

A vibrant, sunlit street scene in Amsterdam, likely a shopping district. The street is paved with cobblestones and is filled with a mix of pedestrians, cyclists, and cars. On the left, a modern building with large glass windows is visible. In the background, a building with a sign that reads 'PEEK & CLOPPENBURG' is prominent. On the right, a multi-story brick building features a 'swissotel' sign and a Swiss flag. A tram is visible in the distance. The sun is high in the sky, creating a bright, clear atmosphere with long shadows cast across the street.

De winkelstraat als wereld: Samenwerken aan een toekomstbestendig evenwicht van Amsterdamse consumptieruimten

Bevindingen na vier jaar onderzoek RAAK-PRO:

"Toekomstbestendig Evenwicht, Balanceren tussen divergerende belangen"

De winkelstraat als wereld: Samenwerken aan een toekomstbestendig evenwicht van Amsterdamse consumptieruimten

Bevindingen na vier jaar onderzoek RAAK-PRO:

"Toekomstbestendig Evenwicht, Balanceren tussen divergerende belangen"



Hogeschool van Amsterdam

Auteurs:

Julie Ferguson, Anne Risselada en Mike de Kreek

Redactie:

Iris Hagemans, Joachim Meerkerk, Stan Majoor, Beatriz Pineda Revilla, Bas Spierings, John Grin, Pieter van Vliet

Met bijdragen van:

Machteld Combé, Aart Jan van Duren, Christine Govaerts, Redouan Boussaid

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	9
Leeswijzer.....	13
Introductie.....	15
Deel 1	
Welbegrepen eigenbelang: Samen naar een toekomstbestendig evenwicht van Amsterdamse consumptieruimten.....	19
Achtergrond. Stedelijke consumptieruimten in disbalans.....	21
Hoofdstuk 1, Studie 1: Historische analyse van consumptieruimten in Amsterdam.....	25
Hoofdstuk 2: Logica van commons in grootstedelijke consumptieruimten.....	33
Hoofdstuk 3: Vijf observaties op basis van vier cases.....	39
Observatie A Een gedeelde bron kent een web aan belangen en kenmerken.....	40
Studie 2 Ik geef om de Jan Eef.....	43
Observatie B Eenzijdige beeldvorming voedt polarisatie, niet het debat.....	46
Studie 3 Zero Waste op Plein '40-'45.....	49
Observatie C Verbeelding geeft zicht op welbegrepen eigenbelang.....	52
Referentiecaser Een rattenplan van de Lucas Community in Osdorp.....	55
Observatie D Een concreet project onthult obstakels en afhankelijkheden.....	58
Studie 4 Een nieuwe visie voor de Hoogstraten.....	63
Observatie E Een leergemeenschap vereist voortdurende improvisatie.....	66

Hoofdstuk 4 Twee thema's voor vervolg.....	71
Thema 1 Naar een hybride democratie.....	72
Thema 2 Een gastvrijheidsbenadering van consumptieruimten.....	76
Deel II	
Grip op consumptieruimten: Evenwichtsoefening tussen uiteenlopende belangen.....	81
Hoofdstuk 5: Consumptieruimten in context.....	83
Tijdljn.....	84
Essay: Waarom nog winkels?.....	88
Infographics.....	95
Column: Met elkaar in gesprek, voor een aantrekkelijke en betrokken stad.....	98
Column: Bedrijvigheid en betrokkenheid op Plein '40-'45.....	102
Hoofdstuk 6: Zes studies van stedelijke consumptieruimten.....	107
Studie 1 Consumptieruimten in Amsterdam: historische analyse als beginpunt voor besluitvorming.....	108
Studie 2 Ik geef om de Jan Eef: opbouw en afronding van een commoning initiatief.....	111
Studie 3 Zero Waste op Plein '40-'45: oprichting en belemmering van een commoning initiatief.....	112
Studie 4 Een nieuwe visie voor de Hoogstraten: een veelzijdig gebied met herkenbaar aanspreekpunt.....	117

Hoofdstuk 7: Naar een urban commons analysemodel.....	121
Studie 5 Reinvent Tourism netwerk: de handen ineen voor positive tourism.....	127
Studie 6 De Binnenstad: perspectieven op toerisme.....	135
Hoofdstuk 8: Samenvatting en conclusies.....	143

Voorwoord

Amsterdam is ons thuis. En hoe beter het thuis is geregeld, hoe beter het voelt om thuis te zijn. De mate waarin je invloed kan uitoefenen op je eigen leefomgeving draagt bij aan ons thuisgevoel. Zo nemen bewoners en ondernemers in toenemende mate verantwoordelijkheid voor hun leefomgeving. Ze spelen in op wat er gebeurt in de straat, de buurt of de hele stad, en ontwikkelen – ook samen – ideeën en initiatieven voor een groener Amsterdam, minder armoede, betaalbaar wonen, duurzame afvalverwerking, het opwekken van eigen energie, collectieve zorg, meer werkgelegenheid, veiligere buurten en een prettig ingerichte openbare ruimte. Tegelijkertijd is het handig als bepaalde verantwoordelijkheden bij gemeentelijke instanties zijn belegd, bijvoorbeeld het handhaven van een veilige en leefomgeving en het ophalen van het afval.

Die balans, tussen eigen verantwoordelijkheid van bewoners en ondernemers en wat bij de gemeente is bepaald in beleid en regels, is de laatste tijd steeds vaker onderwerp van gesprek. De mate waarin de samenleving invloed heeft op het opstellen van deze regels en de al dan niet strikte manier waarop ze worden toegepast, dragen bij aan weerstand of acceptatie, zoals de toeslagenaffaire of toenemende administratieve druk in zorg en onderwijs laten zien. Dat roept de vraag op of we ons als overheid wel voldoende realiseren wat het effect is van deze regels op het leven van bewoners en ondernemers in de stad.

Het is een bekend verschijnsel dat hoe meer er wordt vastgelegd in regels, hoe minder mensen bereid zijn zelf verantwoordelijkheid te nemen: het is immers toch al bepaald. Dit leidt tot achterover leunen, wantrouwen en protest. Als je het zo bekijkt is het niet verrassend dat bewoners hun vertrouwen in de overheid verliezen. Toch worden beleid en regels met goede reden vastgesteld. Publieke taken zijn te omvangrijk en te complex om er een zelfregulerend systeem op los te laten; niet alles is gezamenlijk

te regelen. Als je voortdurend met je bureaus moet overleggen hoe de kademuren te onderhouden, waar straatverlichting moet komen, welke plantjes er in de plantsoenen komen te staan en wie er recht heeft op thuiszorg dan blijf je bezig. En wie is er verantwoordelijk als er iets mis gaat en voor het waarborgen van kwaliteit? Veel van deze taken vragen specifieke expertise en zijn gebaat bij een standaard aanpak. Beleid en regels bieden een handvat om een aanpak te ontwikkelen en geven duidelijkheid over de voorwaarden en de afspraken die we met elkaar maken.

Met het ontwikkelen en vaststellen van beleid heeft de overheid ook verantwoordelijkheid voor de uitvoering en de controle daarvan. Ze is aanspreekbaar als er iets fout gaat en moet daar verantwoording over afleggen. Wat we echter vaak zien gebeuren, is dat vanuit dat verantwoordelijkheidsgevoel de touwtjes steeds strakker worden aangetrokken. Beleid moet immers eenduidig en controleerbaar zijn, en voldoen aan het gelijkheidsbeginsel. De bereidheid om in gesprek te gaan met belanghebbenden is aanwezig (zelfs in beleid gevat!), waarbij meer invloed en initiatief vanuit de stad wordt omarmt. Daarbij komen er echter ongrijpbare risico's boven drijven, waardoor het moeilijk wordt om verantwoordelijkheid te delen en de teugels iets te laten vieren. Zo zijn er zorgen over gebrek aan draagkracht bij bewoners en ondernemers, onvoldoende capaciteit en professionaliteit, onduidelijke verantwoordelijkheid en te weinig inclusiviteit. Deze zorgen zijn begrijpelijk. Als gemeente schipperen we tussen de bestuurlijke resultaten die we moeten realiseren, de verantwoording die we aan de samenleving moeten afleggen en de opdracht om bewoners beter te betrekken bij de ontwikkeling van onze plannen en ruimte te geven aan initiatieven uit de stad.

De democratische ambitie van de gemeente Amsterdam is een open en transparante overheid te zijn en meer gebruik te maken van de kennis en



ervaring van bewoners. Dat vraagt moed. Moed om anders te gaan werken, de controle meer los te laten en onze eigen kaders meer als richtlijn dan absolute waarheid te gebruiken. Het is mogelijk om vorm te geven aan deze spagaat tussen standaardisering en maatwerk en ruimte te geven aan de input en ideeën van bewoners en ondernemers. Op verschillende plekken gebeurt dit ook al. Gebiedsplannen worden gezamenlijk met bewoners en ondernemers ontwikkeld, er worden burgerberaden over klimaat gehouden en er zijn steeds meer participatietrajecten over de inrichting van de openbare ruimte. Het besef dat we meer en meer partner moeten worden van de samenleving in plaats van hoeder en regelgever daalt steeds meer in.

Hoe ver moeten we daarin gaan? Is het überhaupt mogelijk controle te krijgen over complexe problemen waar zulke uiteenlopende belanghebbenden een rol in spelen? En hoe vinden we een evenwicht tussen loslaten en controle?

We hebben behoefte aan grondiger begrip van wat zo'n evenwicht inhoudt en hoe deze beter kan worden ingericht. Al met al is het een terugkerende worsteling van de overheid haar oprechte ambitie om meer samen te werken, terwijl ze tegelijkertijd gevat is in een werkkader dat daarop niet is toegerust. Dit onderzoek biedt inzicht in hoe dit dilemma in en met de stad wordt aangepakt. Soms met succes en soms geheel niet. De stad wordt hier beschouwd als een gezamenlijke bron of *urban commons* waar verschillende belanghebbenden – ondernemers, bewoners, bezoekers – gezamenlijk gebruik van maken en ook aan bijdragen. Het onderzoek laat zien dat het antwoord misschien minder te vinden is in het gezamenlijk aanpakken van het concrete onderwerp (afvalproblematiek, gebalanceerd toerisme, etcetera.), maar meer in de manier waarop het proces wordt ingericht. Hoe kunnen we daarbij inzetten op effectiever, oplossingsgericht

beleid, en minder op risicomijding? Misschien is inclusievere samenwerking bij het ontwikkelen van beleid als kader een manier om meer grip te krijgen op complexe vraagstukken en daarmee gedragen oplossingen te vinden, als onderdeel van een netwerk met diepe wortels in de wijk, een community waarin op een gelijkwaardige manier gebruik wordt gemaakt van alle aanwezige kennis en capaciteiten van bewoners, ondernemers en de gemeente.

Machteld Combé

Projectleider buurtrechten, Gemeente Amsterdam, Team Democratisering

Geschreven op persoonlijke titel



Slotermeer

Leeswijzer

Dit rapport geeft een overzicht van inzichten opgedaan gedurende het vierjarige project *Toekomstbestendig Evenwicht: Balanceren tussen divergerende belangen*. De hoofdvraag van het project is:

Welke interventies, processen en structuren faciliteren urban commoning, om te komen tot een meer gebalanceerde ontwikkeling van stedelijke consumptieruimten?

Het rapport bestaat uit twee delen.

Deel 1 legt de basis en gaat in op de aanleiding en contextuele achtergrond van het onderzoeksproject; we introduceren de historische analyse van Amsterdamse consumptieruimten; leggen de commons logica uit die aan het project ten grondslag ligt; en introduceren **vier studies**. Deze studies leiden tot een vijftal observaties over hoe het proces van urban commoning voor stedelijke consumptieruimten tot stand komt. Deze vijf observaties vormen de rode draad in onze analyses.

Deel 2 bouwt hierop voort door middel van een aangescherpt *analysemodel Urban Commons* met bijbehorende vragen. Deze vragen passen we toe op nog **twee studies**. Aan de hand van dit model duiden we het proces van samensturing of *collaborative governance* rondom een *urban commons* en leggen we knelpunten en/of mogelijkheden in bestaande arrangementen bloot. Hierbij geven we tevens de vijf observaties uit deel 1 een plek in de analyse. Door deze twee perspectieven te combineren tonen we het *denken analyseproces* dat ons tot onze conclusies heeft geleid.

Tot slot geven we antwoord op de hoofdvraag, aan de hand van drie **conclusies**, met implicaties voor praktijk en voor vervolgonderzoek.



Introductie

In 2018 is een vierjarig project gestart, met als titel *Toekomstbestendig Evenwicht: Balanceren tussen divergerende belangen* (RAAK-PRO).¹ Het project omvat een onderzoeksconsortium van de Hogeschool van Amsterdam, de Universiteit van Amsterdam, de Universiteit Utrecht, Hotelschool The Hague, Gemeente Amsterdam, MKB Nederland afdeling Amsterdam, VNO-NCW West, Reinvent Tourism netwerk, Koninklijke Horeca Nederland, Amsterdam City, Centrum XL, NV Zeedijk, BIZ Vereniging Haarlemmerbuurt, Winkelstraatvereniging Ik Geef om de Jan Eef, Wijkorgaan d'Oude Stadt plus nog veel andere relaties.

Het consortium is gericht op het onderzoeken van bestuurlijke vraagstukken van grootstedelijke winkelgebieden of *consumptieruimten*, waar wonen, werken, consumeren en recreëren gelijktijdig plaatsvinden. Zo beschouwd is een winkelstraat een wereld op zich, waar een wirwar van politieke, sociale, economische, culturele belangen elkaar ontmoeten en doorkruisen. Juist dit gedeeld gebruik en belang maakt consumptieruimten complex, soms problematisch en altijd interessant. Het zijn plekken waar de wereld samen komt: mondiale processen van verstedelijking, digitalisering en toerisme hebben impact op intensief gebruikte straten, pleinen en buurten waar bewoners, ondernemers en bezoekers van binnen en buiten de stad allen gebruik maken.

Deels hebben deze gebruikers, bewoners en eigenaren gezamenlijke belangen, maar soms zijn er ook duidelijke tegenstellingen en conflicten. Door de dynamiek van deze wereld te analyseren en te experimenteren met nieuwe vormen van gezamenlijk beheer, hopen we te komen tot een vernieuwd handelingsrepertoire van oplossingen. Uitgangspunt daarbij is het zelfoplossend en zelfregulerend vermogen van de gemeenschap van eigenaren en gebruikers van deze consumptieruimten.

Winkelgebieden als gedeelde bron

Het project *Toekomstbestendig Evenwicht* richt zich daarom op consumptieruimten als een gedeelde bron ('common resource') die uiteenlopende functies vervult voor verschillende belanghebbenden – ondernemers, bewoners, bezoekers, bestuurders. Een centrale problematiek, die de afgelopen jaren steeds prangender wordt, is het onevenwichtig gebruik van consumptieruimten. Daarbij speelt de disbalans zich af op twee niveaus en rond twee verschillende thema's: in de eerste plaats een disbalans tussen winkelgebieden ('oververhitting' dan wel 'onderkoeling'; TBE voorstel, 2016). Dit uit zich door een steeds nijpender wordende drukteproblematiek in bepaalde buurten, met monocultuur en aantasting ondernemersklimaat tot gevolg, en elders juist teruglopende bezoekersaantallen en leegstand. Het tweede niveau betreft onevenwichtigheid binnen winkelgebieden, waarbij disbalans optreedt in de verschillende functies die deze vertegenwoordigen.

Deze onevenwichtigheid wordt om verschillende redenen als problematisch ervaren, bijvoorbeeld (over-)toeristificatie in het centrum van Amsterdam of een eenzijdige winkelpopulatie in Nieuw-West. Zo lezen we: "De stad mag zeker niet ten onder gaan aan eenvormigheid en geen servicecentrum worden dat puur gericht is op de bezoeker" (Amsterdam City, 2018: 43). Uit eerdere analyses blijkt inderdaad dat een gebalanceerd beheer wenselijk is: *bewoners* van de binnenstad voelen zich, door de toevloed van bezoekers en de verandering van het dagelijkse leven in openbare ruimten, vervreemd van hun leefomgeving; sommige *ondernemers* worden weggedrukt door extreme huurprijzen of richten zich in toenemende mate op toeristen in plaats van bewoners; de *gemeente* heeft weinig grip op de gebieden maar wordt toch verantwoordelijk gesteld voor het beheersen van overlast, en worstelt met het komen tot gedragen

beleidsmaatregelen; en *bezoekers* krijgen een selectief beeld van de stad ([Hemel, 2019](#)). Al met al komt hiermee de leefbaarheid van de stad onder de druk te staan en ontstaat een frame van een monocultuur gericht op een specifiek soort toerist (Stad In Balans, 2015). De coronapandemie onderstreepte nog eens deze disbalans: juist in het centrum van de stad werd het door het wegvallen van (internationale) bezoekers extreem rustig. Voor veel ondernemers was het een ramp, terwijl sommige bewoners opgelucht het gevoel kregen hun wijk 'terugveroverd' te hebben. De pandemie stimuleerde daarmee ook om na te denken over een andere balans in dit gebied.

Verschillende bestuurlijke gremia hebben beleidskaders en strategieën ontwikkeld (o.a. Stad in Balans, 2015; Aanpak Binnenstad, 2020) om dit probleem aan te pakken, maar vooralsnog heeft dit tot onvoldoende resultaat geleid. Daarom zijn de onderzoekspartners op zoek naar een nieuwe vorm van samenwerking, waarbij belanghebbenden zich verbonden voelen aan de winkelstraten als gedeelde bron en deze gezamenlijke beheren.

Gezamenlijk beheer van de stad als 'commons'

Ons doel is gezamenlijke bestuursmodellen te ontwikkelen voor het behartigen van de uiteenlopende belangen en weer grip te krijgen op consumptieruimten. We benaderen deze consumptieruimten daarom als urban commons, ofwel gemeenschappelijke, stedelijke ruimten met een variatie aan vrij toegankelijke functies (wonen, winkelen, zich verplaatsen, recreëren, etc.). Deze ruimten worden door de verschillende gebruikers via samen ontwikkelde regels en afspraken duurzaam beheerd en benut²³. Om beter te begrijpen hoe zo iets vormgegeven en uitgevoerd kan worden, staat in dit onderzoek de volgende vraag centraal: *welke interventies,*

processen en structuren faciliteren een proces van commoning, om te komen tot een meer stabiele ontwikkeling van stedelijke consumptieruimten?

We hebben deze vraag onderzocht aan de hand van zes studies. De eerste is een historische, longitudinale studie van Amsterdamse consumptieruimten (tussen 2005 en 2020), gebaseerd op kwantitatieve data en analysemethodes. De vijf studies die daarop volgen zijn uitgevoerd aan de hand van kwalitatieve case analyses op basis van interviews, etnografie, actieonderzoek en discours analyse. Deze case studies zijn samenwerkingsinitiatieven in de Jan Evertsenstraat, Plein '40-'45, de Hoogstraten, rondom het Reinvent Tourism netwerk en in de Binnenstad. Met ons onderzoek hopen we bij te dragen aan een nieuw evenwicht voor stedelijke consumptieruimten in Amsterdam, met lessen voor andere gebieden die met vergelijkbare vraagstukken worstelen.

We presenteren twee centrale conclusies. Ten eerste het belang van een gezamenlijk beeld, ontwikkeld met langetermijn betrokkenheid van actoren en op basis van een gedeelde urgentie. Divergerende belangen zijn onvermijdelijk, maar met wederzijds begrip daarvan is het mogelijk om tot een gedragen beeld te komen over de oorzaak van een disbalans en een mogelijkheid voor samensturing van een gedeelde bron.

Ten tweede vraagt dit om transparante en inclusieve besluitvorming, met een faciliterende rol voor de gemeente. We zagen dat sommige beleidsprincipes doorschieten en betrokkenheid juist belemmeren, met een averechtse werking op democratisering. Een voorbeeld is het toepassen van het gelijkheidsbeginsel, waar juist gebiedsgerichte differentiatie nodig is. Door open en op gelijkwaardige manier in gesprek te gaan kunnen creatieve, contextspecifieke oplossingen voor hardnekkige problemen worden ontwikkeld, binnen beleidskaders die bijdragen aan een toekomstbestendige en aantrekkelijke winkelgebieden, met en voor betrokken belanghebbenden.

Opbrengsten van het onderzoek

Dit rapport is onderdeel van een ‘pakket’ aan opbrengsten, die afzonderlijk dan wel als geheel gebruikt kunnen worden door mensen die zich verhouden tot consumptieruimten.

- In dit **rapport** werken we zes **studies** uit, aan de hand van een model dat als leidraad kan dienen om het proces van commoning, de belemmerende en bevorderende factoren daarvan te begrijpen en vervolgens een handelingsplan te ontwikkelen. Het rapport vat ook de conclusies van het onderzoek samen.
- Aan de hand hiervan hebben we een **werkboek** ontwikkeld dat bewoners, bezoekers, ondernemers en/of bestuurders (al dan niet samen) kunnen inzetten voor analyse van de belemmeringen en kansen rondom hun gedeelde consumptieruimte.
- Het werkboek biedt een basis voor een **workshop**, waarin we belanghebbenden begeleiden om aan de hand van een **spel** zelf aan de slag te gaan met het analyseren van een deelproblematiek rondom consumptiegebieden en het ontwikkelen van gezamenlijke bestuursvormen.
- Voor de contextuele en conceptuele basis van het project, een historische analyse van stedelijke consumptiegebieden en introductie van de cases verwijzen we naar **deel I** van dit rapport, *Welbegrepen Eigenbelang* (2020).
- Daarnaast is er een interactief **dashboard** beschikbaar dat de economische ontwikkeling van Amsterdamse consumptieruimten weergeeft (2005-2020), met een prototype dat in meer detail economische activiteit van een **specifiek winkelgebied** weergeeft (Plein ‘40-‘45).
- Het dashboard is ontwikkeld op basis van **open source code** die we beschikbaar stellen voor doorontwikkeling en toepassing, inclusief een handleiding, adviezen en randvoorwaarden voor gebruik.
- Twee **proefschriften**, geschreven op basis van acht **wetenschappelijke artikelen**/boekhoofdstukken door de promovendi en hun begeleiders, bieden een diepgaande theoretische en empirische analyse van enerzijds de economisch-geografische fundamenteën van stedelijke consumptiegebieden, hoe dit bestuurlijk is vormgegeven en de implicaties daarvan op onder meer bezoekersstromen of processen van *toeristificering*; anderzijds wordt uitgewerkt hoe dergelijke bestuursvormen in de praktijk al dan niet bijdragen aan consumptiegebieden als *urban commons* en hoe belanghebbenden deze verder kunnen invullen middels samensturing (of *collaborative governance*).
- Tot slot zullen in 2022 twee **wetenschappelijke artikelen** worden aangeboden, geschreven door de senior onderzoekers en begeleidingsteams. Het eerste onderzoekt het vraagstuk van consumptiegebieden in de context van een crisis, te weten de covid-pandemie die enorme implicaties had op bestuurlijke structuren, prioriteiten en eigendom. Het tweede presenteert een nieuwe schaal voor gastvrijheidsbeleving door verschillende belanghebbenden in consumptieruimten.
- Dit alles is verzameld op een **project portal**, dat ook nieuwsartikelen, blogposts en andere gerelateerde informatie beschikbaar stelt.

Zo hopen we een nieuw handelingsperspectief te bieden aan onze partners en andere belanghebbenden voor het ontwikkelen van effectievere vormen van samenwerking en samensturing tussen bewoners, bezoekers, ondernemers en bestuurders, met daarmee nieuwe kansen voor een duurzame en inclusieve stad.

Maart, 2022

Noten

- 1 Bij een RAAK-PRO onderzoek staat een vraag uit de beroepspraktijk centraal. Lectoren en onderzoekers doen samen met het kennisnetwerken de beroepspraktijk gedurende 4 jaar praktijkgericht onderzoek. Door dit langdurig gezamenlijk onderzoek ontstaat een duurzame samenwerkingsrelatie tussen hogescholen en betrokken partners. Dit bevordert de kwaliteit van praktijkgericht onderzoek en het versterkt de onderzoekscapaciteit bij de hogeschool (regieorgaan-sia.nl/financiering/raak-pro)
- 2 Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- 3 Bollier, D. (2014). *Think Like a Commoner: A Short Introduction to the Life of the Commons*. Gabriola Island, BC: New Society Publishers.

DEEL 1

Welbegrepen eigenbelang: Samen naar een toekomstbestendig evenwicht van Amsterdamse consumptieruimten

(Tussenrapportage 2020)



Stedelijke consumptieruimten in disbalans

Centraal in het project staat de continue worsteling van de stad Amsterdam met het veranderende gebruik en de beleving van stedelijke consumptieruimten. Dit zijn gebieden die naast hun commerciële functie als winkelgebieden tegelijk fungeren als woonplek, werkomgeving en recreatiegebied. Het gemengde karakter van stedelijke consumptieruimten is een belangrijke kwaliteit die bijdraagt aan de allure en aantrekkelijkheid van de stad, maar die in veel gebieden ook complex blijkt en leidt tot een disbalans.

Een disbalans uit zich bijvoorbeeld door eenzijdig aanbod van winkels en horeca en nijpende drukteproblematiek in sommige winkelgebieden, wat de aantrekkelijkheid als woongebied onder druk zet. Een vergelijkbare disbalans kan ontstaan in andere winkelgebieden door afnemende kwaliteit van winkels en horeca vanwege juist teruglopende bezoekersaantallen, met toenemende leegstand tot gevolg. Dit laatste vindt doorgaans plaats door economische terugval, hoewel ook de coronapandemie aanleiding is geweest tot een extreme leegloop, zelfs (of juist) in de normaliter drukstbezochte gebieden.

Al met al lijkt een aantal gebieden ‘oververhit’ te raken, met toenemende bezoekersaantallen, stijgende huurprijzen en specialisatie van voorzieningen op bezoekers en toeristen. In andere gebieden lijkt juist sprake van ‘onderkoeling’, gekenmerkt door dalende aantallen bezoekers, verschraling van het aanbod en leegstand. Een meer evenwichtig en toekomstbestendig gebruik van stedelijke consumptieruimten is dan ook van groot belang voor de stad Amsterdam.

Maar hoe kom je tot gedragen oplossingen in gebieden met zulke diverse belanghebbenden en verschillende functies? Het gebied fungeert immers als woongebied voor bewoners; als werk- en winkelgebied voor onder-

nemers en bedrijven; en als openbare ruimte en recreatiegebied waarvan het beheer in handen is van de gemeente, maar het gebruik bij bewoners, bezoekers en werkenden ligt. Wat de verschillende belanghebbenden gemeenschappelijk lijken te hebben, is handelingsverlegenheid om als ‘community’ tot collectieve actie te komen voor meer grip op de disbalans van consumptieruimten.

Deze handelingsverlegenheid heeft onder andere te maken met de verschillende belangen, gebruiken en percepties. Immers, verschillende belanghebbenden – de gemeente, ondernemers en vastgoedeigenaren, bewoners én bezoekers – dragen allen bij aan de vitaliteit van een stedelijke consumptieruimte, maar gebruiken deze vanuit hun eigen wens ten aanzien van functie en kwaliteit. Wat bijvoorbeeld voor bezoekers een spannend uitgaansgebied is, is voor stadsbewoners de woonomgeving. En waar de gemeente aanstuurt op stadsvernieuwing, kunnen gevestigde bewoners en ondernemers zich ontheemd voelen, bijvoorbeeld door processen van gentrificatie.

Doordat belangen zo uiteenlopen kunnen complexe processen van onderkoeling of oververhitting niet als verantwoordelijkheid worden gezien van één enkele partij, maar vragen ze om gezamenlijke en collaboratieve vormen van bestuur of beheer. Het ligt voor de hand in een dergelijke context van verschillende belangen op zoek te gaan naar wederzijdse afhankelijkheden.

Toekomstbestendig Evenwicht: het ontwikkelen van kennis en handelingsrepertoire

Met dit onderzoek ontwikkelen we kennis en praktische handelingsperspectieven voor ondernemers, bestuurders en ambtenaren, die ook



toepasbaar zijn voor bewoners en bezoekers. Dit doen we door onderzoek naar ontwikkelingen van stedelijke consumptiegebieden, in nauwe samenwerking met stedelijke partners.

Een stedelijke consumptieruimte bevat een collectie van particuliere eigendommen (winkels, woningen en voorzieningen) en publieke ruimten (straten en pleinen). In hoofdstuk twee hieronder gaan we dieper in op de achtergrond en betekenis van dit begrip, aan de hand van een historische analyse van Amsterdamse consumptieruimten vanaf 2005. Deze analyse wordt ondersteund door een [interactief dashboard](#), waarbij verschillende winkelgebieden nader kunnen worden onderzocht.

Wij begrijpen stedelijke consumptieruimten als een *common resource*: een gemeenschappelijk goed met een variatie aan functies voor verschillende gebruikers, waarbij vormen van afstemming nodig zijn om tot duurzaam beheer en ontwikkeling te komen.

Als een common resource ook daadwerkelijk voor belanghebbenden in een vorm van zelforganisatie wordt beheerd, spreken we van een *commons*. In het Nederlands kennen we daar het begrip 'de meent' voor. In hoofdstuk twee hierna wordt dit begrip in de grootstedelijke context geplaatst en nader uitgelegd als urban commons.

Tegen deze achtergrond is de centrale vraag in dit project welke interventies, processen en structuren faciliteren een proces van commoning, om te komen tot een meer stabiele ontwikkeling van stedelijke consumptieruimten?

De eerste twee jaar van het project ('fase 1') worden op een constructieve manier betrokken. De bevindingen daarvan worden in deel een van dit rapport samengevat. Deze vormen van gezamenlijk beheer zijn in de tweede projectperiode (fase 2) verder gevolgd en doorontwikkeld, samen met de partners in de stad. Onze bevindingen en de algehele conclusies van het onderzoek, volgen in deel twee van dit rapport.



Voor een goede duiding van de zes studies is het nodig om het begrip 'consumptieruimten' en *urban commons* eerst goed te introduceren. Dat is de kern van de volgende twee hoofdstukken.

Ben je nieuwsgierig waar het concept van *urban commons* vandaan komt? Hoe wordt het concept door activisten ingezet in de praktijk, wat voor implicaties heeft het voor bestuurlijke vraagstukken? Onderzoeker en activist David Bollier legt het [hier](#) uit.

UNIVERSITEIT VAN AMSTERDAM

Silence please
Welcome to the University of Amsterdam.
This is a place of learning, please be respectful.
Thank you!

Stilte alstublieft
Welkom bij de Universiteit van Amsterdam.
Dit is een onderwijsruimte: graag bezwaar vrijlaten.
Hartelijk dank!



Hoofdstuk 1, Studie 1

Historische analyse van consumptieruimten in Amsterdam

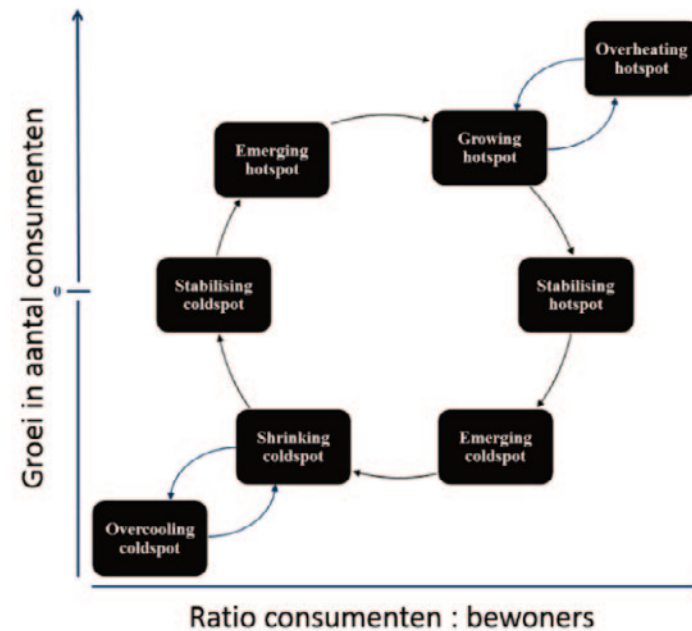
De weg van coldspot naar hotspot en vice versa

Consumptieruimten zijn constant in ontwikkeling en doorlopen verschillende stadia. Figuur 1.1 is een schematische illustratie van de mogelijke ontwikkeling van deze gebieden door de tijd heen. Groeigebieden wat betreft aantal consumenten noemen we *hotspots*, krimpgebieden noemen we *coldspots*. Zo toont de figuur dat *hotspots* een toename zien in aantal consumenten en bezoekers per lokale inwoner; daarbij beweegt het gebied naar rechts in de grafiek. Tegenovergesteld zien we dat waar het aantal bezoekers afneemt, er minder consumenten per inwoner zijn, waardoor het gebied zich naar links in de grafiek beweegt. De posities linksonder en rechtsboven zijn de theoretische uitersten: hier blijven consumenten helemaal weg (onderkoelde *coldspot*) of worden ze (te) dominant (oververhitte *hotspot*). In beide gevallen kan overlast, kleine criminaliteit en vervreemding van de oorspronkelijke bewoners ontstaan.

Drukproblematiek en verschraving

Zowel het publieke debat als het gemeentelijk beleid worden gekenmerkt door een dominant beeld van de Amsterdamse consumptieruimten: in het centrum van Amsterdam en in sommige winkelstraten daaromheen is er sprake van oververhitting van hotspots: een concentratie van (te) veel bezoekers, steeds minder voorzieningen voor bewoners en regelmatige overlast door bezoekers en toeristen.

Het dominante beeld van de winkelgebieden buiten het centrum, en vooral die buiten de ring A10, is dat er sprake is van onderkoeling van coldspots: te weinig bezoekers door onder andere online concurrentie, oplopende leegstand, verschraving van het aanbod en overlast op gebied van 'schoon, heel, veilig'. Beide situaties dragen bij aan verminderde leefbaarheid, te



Figuur 1.1: Levensloop consumptieruimten (Atzema, O. & Spierings, B).¹

wijten aan enerzijds onevenredige concentraties van bezoekers en anderzijds verschraving van het aanbod.

De drukproblematiek is onderhevig aan het zogenaamde Mattheus effect, waarbij ontstane verschillen steeds toenemen.² Vertaald naar onze context zien we dit effect optreden in winkelgebieden, waarbij hotspots



Figuur 1.2: 10% winkelgebieden met hoogste huur als factor van huurprijs 10% winkelgebieden met laagste huur

steeds aantrekkelijker worden in termen van bezoekers en marktpotentieel, terwijl de coldspots steeds verder achteruitgaan.

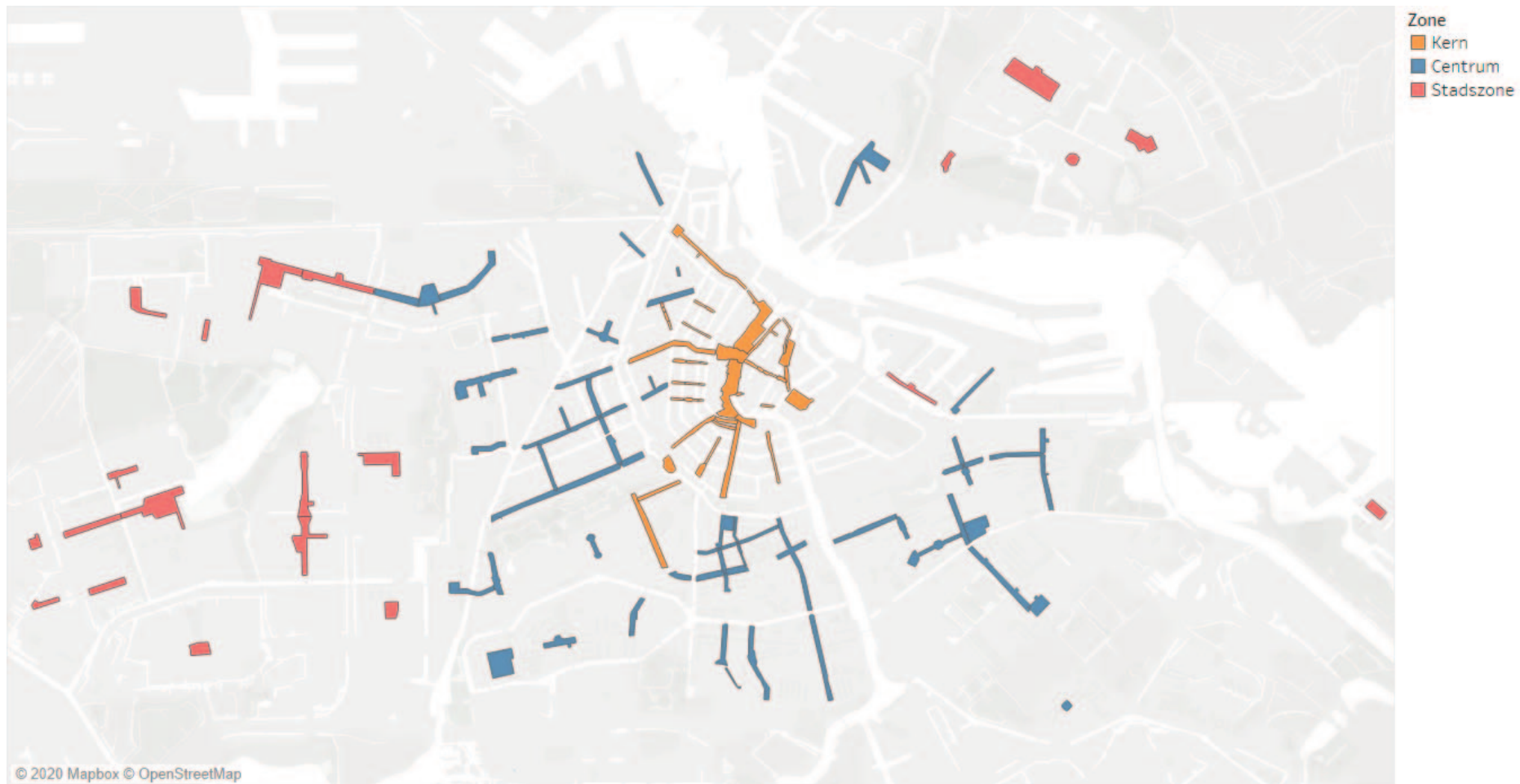
Verschraling vindt plaats doordat ondernemers zich op basis van economische motieven aanpassen aan de wensen van de grootste groep consumenten. In veel centrumgebieden vormen toeristen die grootste groep, waardoor het aanbod zich in toenemende mate beperkt tot souvenirs in allerlei vormen of andere producten gericht op ‘snelle’ consumptie, wat weinig aantrekkelijk is voor bewoners van deze gebieden.³

In coldspots vindt verschraling ook plaats, maar juist doordat er een (te) kleine groep consumenten is. Zo kunnen gebieden in een neerwaartse spiraal terecht komen waarbij steeds minder klanten en bestedingen naar de consumptieruimte stromen. Kortom: een gebalanceerd winkelgebied is gekenmerkt door een divers aanbod waar verschillende doelgroepen zich thuis voelen. In zowel hotspots als coldspots is dit, wegens verschraling, niet het geval, met als gevolg een negatief effect op leefbaarheid. Deze situatie staat hoog op de Amsterdamse beleidsagenda, waarbij het bevorderen van leefbaarheid centraal staat.

Wat zegt het Amsterdamse gemeentebestuur? Oververhit koelen en onderkoeld opwarmen

In het Amsterdamse beleidsprogramma *Stad in Balans* wordt gestreefd naar een optimale balans tussen leefbaarheid en gastvrijheid. Het programma heeft vooral betrekking op de winkelgebieden waar oververhitting plaatsvindt: de stad erkent dat te veel bezoekers zich concentreren in deze gebieden en legt daarmee nadruk op leefbaarheid. Uitgangspunt van het programma is dan ook: ‘De bezoeker is welkom, maar de bewoner staat centraal’.

Het Stad in Balans-beleid is erop gericht het aantal bezoekers beter te spreiden. Het beleid is daarmee meer gericht op het ‘koelen’ van oververhitte winkelgebieden en minder gericht op het geven van een impuls aan coldspots. Toch is er ook ander beleid dat zich juist meer op deze coldspots richt. Vanuit het Detailhandelsbeleid 2018-2022 ‘Sterke winkelgebieden in een groeiende stad’, wordt gewerkt aan boodschappen dichtbij voor bewoners en eerdere aantrekkelijke winkelgebieden, ook buiten de binnenstad.



Figuur 1.3: winkelgebieden in Amsterdam per zone

Wat zeggen de cijfers uit ons onderzoek? Toenemende polarisatie

We hebben twee analyses gemaakt, als eerste van de periode 2005-2017, vervolgens aangevuld met de periode 2017-2020 (zie pagina 108-110). Als indicator voor drukte hebben we de huurprijzen van winkelgebieden onderzocht, op basis van rapporten van Cushman & Wakefield (voorheen DTZ Zadelhoff)⁵.

Analyse 2005-2017

We zagen dat er in de periode 2005-2017 polarisatie optrad tussen Amsterdamse winkelgebieden. Zo was in 2006 de winkelhuurprijs in de 10% duurste winkelgebieden 3,5 keer zo hoog als de huurprijs in de 10% goedkoopste winkelgebieden. Ruim tien jaar later (2017) was deze factor bijna verdubbeld, naar 5,7.

De polarisatie tussen winkelgebieden voltrok zich overigens voornamelijk in de periode voor de economische crisis van 2008. Deze trends worden geïllustreerd in figuur 1.2 en hier verder toegelicht.⁶

Amsterdamse winkelgebieden worden door de gemeente opgedeeld in drie zones (zie figuur 1.3):

1. De Kern, waar alle winkelgebieden binnen de grachtengordel, een deel van de Jordaan en de PC Hooftstraat toe behoren;
2. Het Centrum, waar de meeste vooroorlogse ondersteunende winkelgebieden en stedelijke winkelstraten toe behoren;
3. De Stadzone, waar de naoorlogse ondersteunende winkelgebieden (vooral buiten de ring A10) toe behoren.

De hier benoemde polarisatie is vooral veroorzaakt door sterke prijsstijgingen in de kern-zone. In de periode 2005-2017 steeg de gemiddelde huurprijs van 755 euro naar 1.246 euro per m², ofwel een stijging van 83% in 12 jaar. In de andere twee zones was de gemiddelde stijging van huurprijzen in dezelfde periode veel minder prominent. Voor de zone Centrum gold een stijging van 18% en in de Stadszone stegen de huurprijzen met gemiddeld 11%. Binnen het kernwinkelgebied is bovendien de prijsstijging met name toe te schrijven aan een klein aantal A-locaties rond de Dam en het Rokin, voornamelijk in de periode tot 2008.

Samenvattend waren in de periode 2005-2017 de grootste stijgers van de stadskern de Negen straatjes (met een toename van maar liefst 189%), de Dam/Magna Plaza (165%) en de PC Hooftstraat (145%). De grootste 'verliezers' waren Tussenmeer Midden (-29%), De Burgemeester van Leeuwenlaan en het Lambertus Zijlplein (beide -30%). Als indicatie voor bezoekersaantallen kunnen we hieruit afleiden dat drukte zich lijkt te concentreren in een klein aantal, centraal gelegen consumptieruimten.

Als reactie op de overvloed aan bezoekers op Amsterdamse hotspots zet de gemeente met haar beleid in op het in stand houden van het voorzieningenaanbod voor haar inwoners, bijvoorbeeld door te sturen op branchering en het tegengaan van overlast. Voor coldspots, waar steeds minder bezoekers komen waaronder lokale consumenten, zet de gemeente in op het ontwikkelen van sterke en sfeervolle winkelcentra in de buurt.

Op weg naar een monocultuur in het winkelbestand?

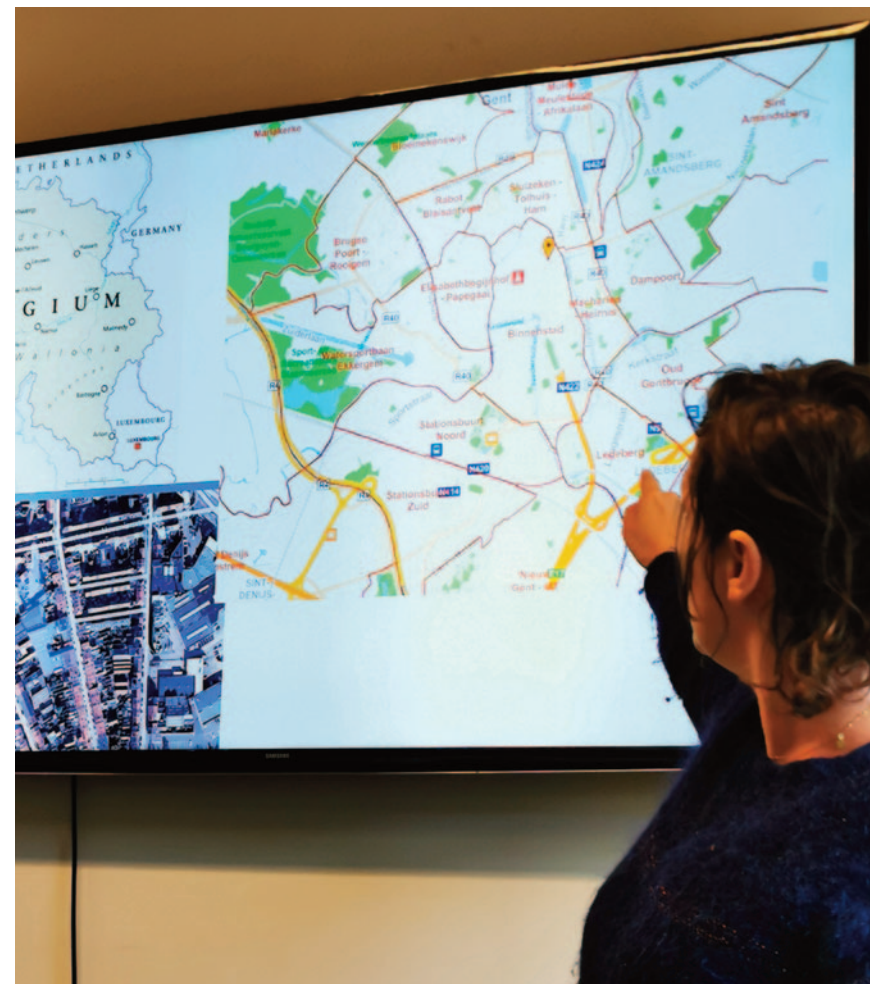
Ingrepen in branchering in het kernwinkelgebied worden vooral gemotiveerd vanuit het veronderstelde effect op de samenstelling van het winkel-

bestand. De stijgende huurprijzen zouden ondernemers dwingen om over te schakelen naar producten met hogere winstmarges en omloopsnelheid, of uiteindelijk om te vertrekken. De bedrijven die zich nog in het winkelgebied vestigen zullen óf grotere filialen zijn óf bedrijven die zich zo toegespitst hebben op de toeristische vraag dat ze snel veel omzet kunnen behalen.

In het beleidsdocument ‘Sturen op een divers winkelaanbod’⁷ wordt het beeld geschetst dat de binnenstad zich, door verdringing van de bestaande ondernemers en filialisering aan de ene kant en de komst van ondernemers in de toeristensector aan de andere kant, ontwikkelt tot een monocultuur.

Deze verwachtingen hebben we getoetst met behulp van data over bedrijven in winkelgebieden in Amsterdam tussen 2005 en 2017. De ARRA data over bedrijvigheid in Amsterdam is verkregen via het Amsterdams Bureau voor Onderzoek, Informatie en Statistiek (OIS). Dit bureau gebruikt registratiedata van de Kamer van Koophandel en vult deze aan met enquêtedata om de meest recente wijzigingen bij de houden.

Het grootste obstakel bij het meten van de verwachte monocultuur is dat toeristische bedrijvigheid niet in herkenbare categorieën geregistreerd staat. Een bedrijf dat geregistreerd is als kaaswinkel kan bijvoorbeeld meer een buurtfunctie hebben of meer op toeristen gericht zijn. Voor souvenirwinkels is geen aparte classificatie beschikbaar en deze staan dan ook doorgaans geregistreerd als ‘Overige detailhandel’. Als indicator hebben we de indeling van toeristische bedrijvigheid aangehouden die de Rekenkamer gebruikt in de publicatie ‘Drukke en Leefbaarheid in de Stad’ uit 2016.⁸



Wanneer we kijken naar verbanden tussen huurprijzen, filialisering en aantallen toeristenwinkels tussen 2005 en 2017, valt op dat er door de jaren heen een constant verband bestaat tussen huurprijzen en filialisering. Toeristenwinkels komen pas sinds 2014 iets vaker voor in winkelgebieden met hogere huurprijzen. Daarbij valt wel op dat zowel het aandeel filialen als het aandeel toeristenwinkels negatief samenhangt met de verdere vestiging van filialen of toeristenwinkels in de volgende jaren. Dus



hoe meer toeristenwinkels of filialen er in een winkelgebied zijn, hoe minder nieuwe vestigingen erbij komen in de opvolgende jaren. Er is dus geen sprake van een zelfversterkend effect, maar eerder van een zelfcorrigerend effect, wellicht als gevolg van een verzadigde markt. Dit is tegengesteld aan verwachtingen dat er een geconcentreerde monocultuur ontstaat.

Ten slotte lijkt de geografische verdeling van huurprijsstijgingen, filialisering en toeristenwinkels een gevarieerd landschap zien. Rondom de Dam vallen alle drie de indicatoren samen, maar in de straten die direct aan de Dam grenzen zijn verschillen te zien. Bijvoorbeeld in de Haarlemmerstraat of Hoogstraten gaan stijgende huren gepaard met toenemende aantallen toeristenwinkels, maar niet met filialisering. In de Negenstraatjes nemen de huurprijzen in een vergelijkbaar tempo toe, maar leidt dat juist tot filialisering en niet tot een relatief grotere stijging in aantallen toeristenwinkels. Aan de andere kant neemt in de Reguliersbreestraat het aantal toeristenwinkels toe zonder dat dit gepaard gaat met huurstij-



gingen. In de Utrechtsestraat neemt juist de filialisering toe zonder dat daar huurstijging aan vooraf ging.

Een perceptie van winkelgebieden als urban commons

Al met al toonde onze analyse aan dat huurstijging, toename van toeristenwinkels en toename van ketenwinkels zich concentreert in een klein aantal winkelgebieden in het kernwinkelgebied. Deze winkelgebieden ontwikkelen daarmee duidelijk op een andere manier dan de winkelgebieden in de rest van de kernzone en de centrum- en stadszone. Ondanks de voortvarendheid waarmee wordt ingegrepen in oververhitting van consumptieruimten blijkt het echter nog niet volkomen helder wat er onder oververhitting van winkelgebieden moet worden verstaan. Bovendien blijkt er erg weinig data beschikbaar te zijn om dit fenomeen te meten. De onduidelijkheid over oververhitting en gebrek aan data maken het lastig om te bepalen in hoeverre ingrepen zorgen voor een herstel van balans. Wij stellen daarom dat oververhitting dan wel onder-

koeling niet door gemeentelijk beleid alleen kan worden opgelost; net zomin kunnen ondernemers zelf opdraaien voor een evenwichtiger verdeling van bezoekers. In dat licht kan een perceptie van winkelgebieden als *urban commons* bijdragen aan het verbeteren van lokale leefbaarheid, wanneer bewoners, gemeente en ondernemers – en zelfs waar mogelijk bezoekers – de handen ineenslaan om tot gezamenlijk beheer van de gedeelde bronnen te komen.

Update: Een jaar verder – en nu?

Analyse 2018-2020

In 2021 hebben we onze analyse aangevuld tot 2020. We verwachtten hierbij grote veranderingen in de eerdere trends, vanwege de maatregelen ten gevolg van de coronapandemie. Maar is dat ook gebeurd? In deel twee hieronder of op de dashboard online kan je dat zien.

Noten

- 1 In: Majoor, S.J.H. (Hoofdaanvrager). (2016). *Toekomstbestendig evenwicht? Balanceren tussen divergerende belangen*. Hogeschool van Amsterdam. Onderzoeksvoorstel RAAK-PRO, Regieorgaan SIA.
- 2 Merton, R. K. (1968). The Matthew effect in science: The reward and communication systems of science are considered. *Science*, 159(3810), 56-63.
- 3 Pinkster, F. M., & Boterman, W. R. (2017). When the spell is broken: Gentrification, urban tourism and privileged discontent in the Amsterdam canal district. *Cultural Geographies*, 24(3), 457-472.
- 4 Gemeente Amsterdam. (2016) *Koers 2025: Ruimte voor de Stad*. https://assets.amsterdam.nl/publish/pages/869895/koers_2025_-_ruimte_voor_de_stad_versie_april_20161.pdf
- 5 Cushman & Wakefield maakt jaarlijks een inschatting van huurprijzen in winkelgebieden op basis van geregistreerde transacties. De geregistreerde huurprijzen zijn niet alleen afhankelijk van locatie, maar hangen daarnaast af van de grootte, indeling en staat van het pand. Om deze invloeden zo veel mogelijk buiten beschouwing te laten, worden in het rapport inschattingen meegenomen van de huurprijzen van een vergelijkbaar pand op verschillende locaties. Deze inschattingen bevatten een minimale huurprijs voor de minst drukbezochte delen van het winkelgebied en een maximale huurprijs voor de drukstbezochte delen. Voor deze analyse is de maximale huurprijs voor de drukstbezochte gebieden in beschouwing genomen.
- 6 Voor meer detail zie het [interactieve dashboard Amsterdamse Winkelgebieden](#).
- 7 Gemeente Amsterdam (2017). Sturen op een divers winkelaanbod https://assets.amsterdam.nl/publish/pages/870709/rapport_sturen_op_een_divers_winkelgebied_mrt_2017.pdf
- 8 Gemeente Amsterdam (2016). Drukte en leefbaarheid in de stad <https://www.rekenkamer.amsterdam.nl/onderzoek/drukte-en-leefbaarheid-stad/>

makelaar
TE KOOP
088 0 804 864
WWW.MAKELAAR1.NL

WARMOESSTRAAT
CENTRUM

BABA
SOUVENIR

BABA
SOUVENIRSHOP
MADE
PASTA
PIZZA

PASTA PASTA

BAR RESTAURANT
STEAK - RIBS

cbd
RESTAURANT

CAFE
HILL STREET
BLUES
BAR

elements
of nature



Hoofdstuk 2

Logica van commons in grootstedelijke consumptieruimten¹

De logica van de *commons* versus staat en markt

Wij definiëren *urban commons* als gemeenschappelijke stedelijke ruimten met een variatie aan vrij toegankelijke functies, die door de verschillende gebruikers via samen ontwikkelde regels en afspraken duurzaam worden beheerd en benut.² Een dergelijke gedeelde bron roept voor velen een fysieke en materiële associatie op. In de stad echter is het karakter van een gedeelde bron vaak immaterieel, zoals het imago of de populariteit van een plek.³

Een centraal kenmerk van *urban commons* is haar *zelforganiserende* karakter, wat haar onderscheidt van staat en markt. Zo is de logica van de staat gebaseerd op regulering van het gebruik van bronnen vanuit een institutionele organisatie, zonder directe invloed van gebruikers en belanghebbenden (of diegenen die hen vertegenwoordigen). De staat is gelegitimeerd regels op te leggen en deze te handhaven, bijvoorbeeld met betrekking tot wie, wanneer en in welke mate gebruik mag maken van een gedeelde bron.

De logica van de markt daarentegen is gebaseerd op *privatisering* van de gedeelde bron als coördinatiemechanisme. Een private eigenaar zal vanuit eigen belang, bijvoorbeeld het exploiteren van een bron, het gebruik daarvan regelen. Zo kan de eigenaar er voor kiezen om een bron geheel voor eigen gebruik te benutten, maar ook om het aan anderen aan te bieden onder zelfbepaalde voorwaarden, zoals een gebruikstarief.

Het startpunt van de logica van *urban commons* is dat de bron in kwestie van 'nature' openlijk toegankelijk is en dat het gebruik ervan door de één van invloed is op de waarde of toegankelijkheid ervan voor de ander. Dat maakt samenwerking noodzakelijk vanuit een 'welbegrepen eigenbelang':

het inzicht dat in het individuele belang om duurzaam te profiteren van een bron, het gemeenschappelijk belang, dat iedereen ervan kan profiteren, meeweegt.

De 'zelforganisatie' waarin gezamenlijk een bron beheerd wordt op basis van onderlinge afspraken is wat de commons een commons maakt. Beheer als commons biedt bijvoorbeeld uitkomst in gevallen waar top-down regelgeving minder goed werkt, bijvoorbeeld doordat regels moeilijk te handhaven zijn, of binnen een context van uiteenlopende belanghebbenden, met gelijkwaardig aanspraak op een gedeelde bron.

Bestuurskundig onderzoek heeft aangetoond dat beheersystemen veelal het meest effectief zijn wanneer gebruikers en belanghebbenden vanuit de eigen gemeenschap zelf beheersregels hebben opgesteld, zelf zorgdragen voor de monitoring van de naleving ervan en zelf een systeem hanteren waarin overtreders oplopend gesanctioneerd worden. De kans op het ontwijken van regels is in dat soort systemen substantieel lager, mede doordat het zelf ontwerpen van die regels bevorderend is voor draagvlak onder de deelnemers en door het ontwerpen ervan een sterke zelfcorrigerende cultuur ontstaat. Daarnaast sluiten dergelijke zelf-geformuleerde beheersregels goed aan bij wat de gebruikers zelf wenselijk vinden en nodig achten.⁴

Regels die onderdeel zijn van een *urban commons* praktijk zullen meer (dan bijvoorbeeld die van de staat) ervaringen uit de praktijk in zich dragen, minder onnodige barrières of nutteloze bureaucratie opleggen, en meer van de creatieve kracht van de gemeenschap in zich dragen. Op deze manier zijn *urban commons* een vorm van gezamenlijk beheer of *collaborative governance*⁵ waar de overheid vaak een ondersteunende rol in heeft. *Collaborative governance* kan bijdragen aan effectiever beheer en opent ook

de weg naar nieuwe mogelijkheden, bijvoorbeeld door verschillende gebruikersperspectieven aan elkaar te verbinden en daarin kansen voor verbeteringen of innovaties te vinden.

De normatieve waarde van de commons: collaborative governance en inclusiviteit

Een *urban commons* heeft als vorm van gezamenlijk beheer de normatieve waarde om inclusief te zijn. Regels en gebruiken worden in een proces van cocreatie ontwikkeld. Dat is in principe een open proces, waarbij idealiter de verschillende soorten gebruikers en belanghebbenden allemaal hun positie hebben op basis waarvan ze hun belang uitdragen. Inclusiviteit komt voort uit de wederzijdse afhankelijkheid van deze verschillende gebruikers en belanghebbenden.

De gedeelde bron, waaromheen het gezamenlijke beheer wordt georganiseerd, is openlijk toegankelijk. Dat impliceert dat actoren moeilijk kunnen worden uitgesloten van het gebruik van de gedeelde bron, of van het invloed uitoefenen op de staat ervan. Bovendien is het handelen van de verschillende actoren ook van invloed op de waarde ervan voor de ander. Het gebruik door de één zorgt er bijvoorbeeld voor dat de beschikbaarheid voor de ander afneemt, of het maakt de gedeelde bron juist populairder en daardoor meer waard.

In het artikel *The neighbourhood as commons: reframing neighborhood decline* zien we een goed voorbeeld van het ontstaan van een positieve spiraal met een belangrijke bijrol voor de logica van de overheid en de markt.⁶ In 2002 startten de bewoners een vereniging om de leefbaarheid van een wijk met veel drugspanden, prostitutie, criminaliteit en vervallen huizen te vergroten. Zij zagen kansen voor gezamenlijke actie en huisbezit

onder de mensen met lagere inkomens, zonder bonafide verhuurders en huurders uit te sluiten.

Blok voor blok organiseerden de vereniging activiteiten en evenementen met groepen bewoners om plekken schoon te maken, leegstaande woningen te schilderen, tuinen op te knappen, overlast aan de kaak te stellen, etcetera. Via overheidsinspecteurs voor huisvesting en de rechtbank zorgden ze ervoor dat drugspandeigenaren hun eigendom verkochten aan kopers die ze zelf hadden gezocht. Dit zorgde voor nog meer acties die het straatlandschap verbeterden en voor een stijgende activiteit van lokale bewoners op de huizenmarkt. In acht jaar tijd is er met bewoners, overheid, het middenveld, bedrijven, politie en banken een aanzienlijke verbetering in gang gezet.

Het langdurig zoeken naar dit soort collaboratieve vormen van beheer van gemeenschappelijke bronnen begint met de erkenning van de potentiële kracht van wederzijdse afhankelijkheid. In het voorbeeld is de bewonersvereniging daarvan overtuigd. Daar vloeit de zelforganisatie uit voort, die uiteindelijk kan leiden tot betrokkenheid van de verschillende belanghebbenden bij beslissingen met betrekking tot het beheer. Hoewel het gaat om gezamenlijk beheer van de gedeelde bron, zal zowel overheidsregulering als het individuele beheer van private bronnen (logica van de markt) vaak een rol spelen in het realiseren en onderhouden van dat beheer, zeker in de realiteit van een stad.⁸

Urban commons onder de loep

De commons kennen hun oorsprong in de tijd van grootgrondbezit bij de kerk en de aristocratie. Gebruiksrechten van dat land werden deels in commons uitgegeven en vastgelegd. Om bijvoorbeeld overbegrazing tegen





te gaan, werden er regels voor beperkt gebruik afgesproken, omdat individuele boeren het belang van anderen negeerden en dus het welbegrepen eigenbelang niet inzagen. De geschiedenis van de commons kent een rijke juridische kant met betrekking tot gebruik als voorziening, waarin er een productieve spanning is tussen gedeeld gebruikersrecht en de instandhouding van de gedeelde bron. Moderne steden bieden een compleet ander speelveld dat op het oog niet altijd bijdraagt aan gezamenlijk beheer van plekken: gemeenschappen zijn groot, anoniem, divers en mobiel. Een stedelijke kwaliteit is juist dat plekken zoals parken, straten en pleinen openbaar toegankelijk zijn. Wat hierin overeenkomt met de traditionele commons is dat gebruikers van stedelijke consumptieruimten met elkaar te maken krijgen in het gebruik van deze gedeelde bronnen. Deels is dat positief: een 'gezellig' drukke winkelstraat straalt veiligheid en sfeer uit, en is een belangrijke broodwinning voor ondernemers.

Het kan echter ook omslaan, wanneer 'gezelligheid' zich ontwikkelt tot ongemakkelijke drukte en leidt tot gevoelens van vervreemding en een

eenzijdig winkel- en horeca-aanbod. Dit is een typisch probleem voor zeer toeristische binnensteden, zoals in Amsterdam. In een dergelijke situatie wordt er regelmatig geneigd naar meer overheidsregulering, zoals meer handhaving en strenger vergunningenbeleid. Op andere momenten ontstaat er een onevenredig vertrouwen op marktwerking, vanuit de redenering dat drukte en eenzijdig aanbod het gebied minder aantrekkelijk maken en vanzelf verdwijnen, waardoor de balans zich herstelt.

Beide vormen van aanpak schieten echter in stedelijke omgevingen vaak tekort, waardoor juist de stedelijke dynamiek negatief beïnvloed kan worden. Bij een (te) grote nadruk op overheidsregulering schuilt het gevaar van overheidsfalen, waarin de overheid zeer hoge kosten moet maken en waarbij veel handhaving en beleidsambities de kracht van 'eigen' oplossingen onderschatten. Tegelijkertijd is te veel vertrouwen op marktwerking ook kwetsbaar, aangezien bepaalde belangrijke waarden niet automatisch door de markt ingecalculereerd worden, bijvoorbeeld diversiteit of rust.

Het is interessant in dergelijke situaties meer te sturen op gezamenlijk beheer van stedelijke consumptieruimten, omdat dit belangrijke aanvullingen kan bieden op processen van overheids- en marktsturing. Gezamenlijk beheer is uiteraard ook zeer complex, juist omdat er zoveel verschillende belangen te ontdekken zijn. Het werken vanuit een *urban commons* benadering vraagt daarom in eerste instantie een procesaanpak om een gesprek te kunnen voeren over deze belangen. Dit is een basis voor het ontwerpen van mechanismen die bijdragen aan een 'aantrekkelijke' binnenstad. Vervolgens kan worden bedacht welke onderlinge afspraken kunnen bijdragen aan dit gezamenlijke belang.

Stedelijke consumptieruimten als urban commons

Stedelijke consumptieruimten worden gekenmerkt door een diversiteit aan gebruikers en verschillende soorten gebruik, die juist vanwege het naast en door elkaar heen bestaan zorgen voor een dynamische cultuur. Er is sprake van intensieve wederzijdse beïnvloeding en inspiratie (zowel positief als negatief), waar zowel gelijken als juist anderen aan bijdragen met elkaar aanvullende competenties, maar ook vaak tegengestelde belangen.⁹

Soms vergt dit zelfs in eerste instantie inboeten aan omzet door individuele ondernemers – zoals het afschaffen van het *happy hour* door een aanzienlijk deel van de horecaondernemers op de Zeedijk. Tegelijkertijd leidde de gezamenlijke inspanning tot een verhoogde leefbaarheid en toegankelijkheid van de Zeedijk, waar de individuele uitbaters dan weer baat bij hadden. Een dergelijke aanpak vraagt om meer wederzijds begrip tussen belanghebbenden, die elk handelen vanuit hun eigenbelang maar – voor een duurzaam gebruik van de stad als gedeelde bron – tegelijk bijdragen aan een gemeenschappelijk belang.

In het geval van dit onderzoek bestaat die gezamenlijkheid uit een aantrekkelijk winkelgebied, waaraan bewoners, bezoekers, ondernemers, maar ook vastgoedactoren en beleidsactoren zich verbonden voelen. Daarbij blijft het een gegeven dat sommige belangen onverenigbaar zijn en dat er dan regels nodig blijken om bepaald gebruik uit te sluiten. Of het middenveld, markt of overheid daarbij het voortouw neemt, verschilt per situatie. De uiteenlopende kwaliteiten van en belangen rondom stedelijke consumptieruimten leiden vanzelfsprekend tot grote variaties in hun dynamiek. De casusbeschrijvingen en observaties in de komende hoofdstukken laten dit duidelijk zien.

Noten

- 1 Dit hoofdstuk is gebaseerd op een ongepubliceerd document van Joachim Meerkerk 'Zero Waste Market – casusopzet'.
- 2 Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons, The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press. Bollier, D. (2014). *Think like a commoner: A short introduction to the life of the commons*. New Society Publishers.
- 3 Meerkerk, J. & Majoor, S.J.H. (2019). St(r)aat van de gemeenschap. In: Gerben Helleman, Stan Majoor, Vincent Smit, Guido Walraven. *Plekken van hoop en verandering*. Eburon.
- 4 Kruiter, A. J., & Blokker, E. (2011). *In ons belang - Pleidooi voor Publieke waarden*. Van Genneep.
- 5 Elinor Ostrom, (2010). 'Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems', *American Economic Review*, 100.3, 641–72.
- 6 Ansell, C., & Gash, A. (2008). *Urban commons in theory and practice*. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571
- 7 Oakerson, R. J., & Clifton, J. D. W. (2017). The Neighborhood as Commons: Reframing Neighborhood Decline. *Fordham Urban Law Journal*, 44(2), 411.
- 8 Sheila R Foster and Christian Iaione, 'The City as a Commons', *Yale Law & Policy Review*, 34.2 (2016), 281–349.
- 9 Borch, C., & Kornberger, M. (Eds.). (2015). *Urban Commons: Rethinking the City*. Routledge.



Hoofdstuk 3

Vijf observaties op basis van vier casestudies

Onze eerste observaties laten zien dat er, in het proces naar een commons toe, veel inspanning zit in het leren kennen van een gemeenschappelijke bron in al haar complexiteit en potenties. Zo worden verschillende belangen die betrokkenen hechten aan een gedeelde bron, al snel uitvergroot tot botsende beeldvormingsprocessen, bijvoorbeeld in media-uitingen. Een manier om daar boven uit te stijgen is het zoeken naar verbeelding van een toekomst van de gemeenschappelijke bron waar alle betrokkenen achter staan.

Met het toekomstbeeld voor ogen kan invulling worden gegeven aan een gezamenlijk, concreet project waarin obstakels en wederzijdse afhankelijkheden worden ontdekt en geadresseerd. Het project vereist een experimenterende leergemeenschap waar voortdurend geïmproviseerd wordt. Er is gezamenlijke reflectie en bijsturing, maar ook het vieren van successen en het aangaan van spanningen.



Op basis van de casussen die centraal staan in ons onderzoek, kwamen we tot vijf observaties die belangrijk zijn bij het zoeken naar stedelijk consumptiegebied als commons. Ze vormen de rode draad in onze analyses:

- A. Een gedeelde bron kent een web aan belangen en kenmerken;
- B. Eenzijdige beeldvorming voedt polarisatie, niet het debat;
- C. Verbeelding geeft betrokkenen zicht op welbegrepen eigenbelang;
- D. Een concreet project onthult obstakels en wederzijdse afhankelijkheden;
- E. Een experimenterende leergemeenschap vereist voortdurende improvisatie.

In de hierop volgende hoofdstukken beschrijven we deze observaties op basis van de casusbeschrijvingen die daartussen staan. In de observaties wordt verwezen naar de verschillende casusbeschrijvingen.

Observatie A

Een gedeelde bron kent een web aan belangen en kenmerken

Een gedeelde bron: tastbaar of ontastbaar?

Het centrale idee van een commons is het gezamenlijk beheer van een gedeelde bron. De ontwikkeling daarnaartoe vraagt om afstemming tussen de wensen en behoeften van verschillende gebruikers en belanghebbenden. De bron heeft dus een prominente plek in het proces, maar het is een belangrijke en mogelijk verwarrende vraag wat die bron dan precies is en welke gebruikers haar eigenlijk met elkaar delen. Bronnen hebben immers een doorgaans materiële connotatie, als een ding dat tastbaar is, waar ook de meer traditionele commons vooral naar verwijzen (bijvoorbeeld houtkapbossen of graaslanden).

Ook in de stad is de commons soms een concreet ding, bijvoorbeeld een plein waar activiteiten georganiseerd worden of een gemeenschapsgebouw. In andere gevallen zijn bronnen niet-tastbaar, maar hebben ze desondanks waarde voor verschillende belanghebbenden. Voorbeelden hiervan zijn de populariteit van een straat, waar winkeliers of huiseigenaren van profiteren, of het sociale netwerk in een buurt dat toegang biedt tot informatie of ondersteuning.¹

Verschillende functies

Een gedeelde tastbare of niet-tastbare bron in de stad krijgt voor verschillende betrokkenen waarde en betekenis door voor elk van hen een specifieke functie te vervullen. Die functie kan verschillen per gebruiker en is bepalend voor het belang dat de betrokkenen hechten aan de bron. Zo zal een ondernemer anders kijken naar bijvoorbeeld een plein of een gebouw dan een buurtbewoner of een vereniging. Voor de één is de commerciële potentie van belang, voor een ander de mogelijkheid om anderen te ontmoeten of om activiteiten te organiseren. Uiteraard is het

met elkaar identificeren van dit soort functies, gekoppeld aan diverse gebruikersgroepen, een belangrijke eerste stap naar meer gezamenlijke vormen van beheer.

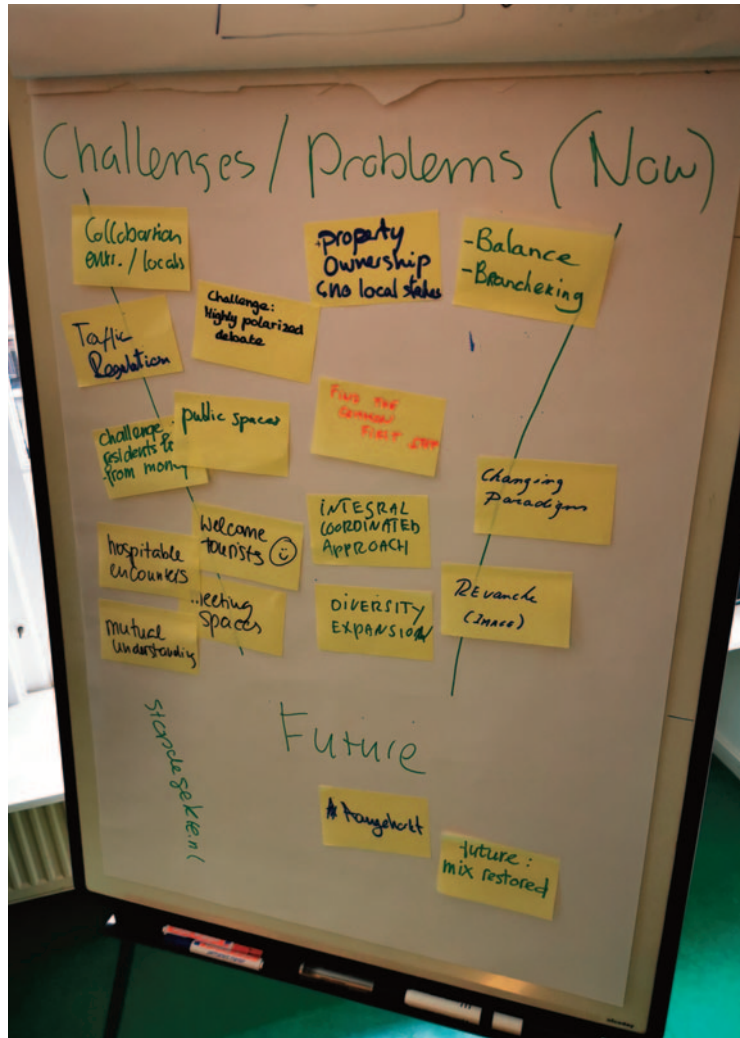
Verschillende kwaliteiten

De functie van een bron, zoals commerciële potentie voor een ondernemers, krijgt nadere betekenis vanuit de kwaliteit die een gebruiker ervan verwacht. Zo hangt bijvoorbeeld de commerciële functie van een winkel af van de consumentstroom, maar verschillende winkelformules verlangen ook andersoortige kwaliteiten wat betreft hun consumentenstromen. Zo gedijt de ene winkelformule in een omgeving die luxe uitstraalt, terwijl voor de ander bereikbaarheid met de auto van belang is. Ook verschillende typen bewoners of verenigingen hechten verschillende kwaliteiten aan voor hen belangrijke functies.

Kwaliteit is dan ook een subjectief begrip, dat sterk afhangt van de functie die iemand erin ziet en zijn of haar beleving daarvan. Zo kan een gedeelde bron, afhankelijk van de gebruikersgroep, verschillende functies hebben en uiteenlopende kwaliteiten, wat het zoekproces naar gezamenlijk beheer compliceert. Daarnaast dienen zich om een bron specifieke contextuele kenmerken aan, die wat objectiever van aard zijn en ook invloed hebben op beheersmogelijkheden, functies en kwaliteiten.

Contextuele kenmerken

Voorbeelden van contextuele kenmerken zijn architectuur of ligging. Zo geeft bijvoorbeeld de architectuur van Plein '40-'45 (studie 2) het gebied een tamelijk kille uitstraling, en heeft de wind vrij spel door de wijde



opgezette bebouwing – twee kenmerken die de kwaliteit van het gebied niet perse ten goede komen. Een contrasterend voorbeeld bestaat uit de Hoogstraten (studie 4) in het centrum van Amsterdam, dat voor een groot deel is opgenomen als onderdeel van het Unesco Werelderfgoed, wat een grote aantrekkingskracht heeft op toeristen.

Demografische kenmerken zijn ook van belang, bijvoorbeeld de bevolkingssamenstelling van een gebied. Rondom Plein '40-'45 bijvoorbeeld zijn mensen met een laag bestedingsvermogen oververtegenwoordigd, maar leeft er op gemeentelijk niveau de verwachting dat de stedelijke vernieuwingsprojecten in de komende jaren voor een verandering op dit gebied zullen zorgen.

Web van belangen en kenmerken

De voorbeelden van functies en kwaliteiten laten zien dat er een web van belangen is rondom een gedeelde bron in de stad. Dat hele web is onderhevig aan beslissingen wat betreft beheer, zoals het onderhoud van de openbare ruimte of branchering van het winkelaanbod. Andere aspecten zijn veel structureler en liggen min of meer buiten het directe bereik van beheer (al dan niet collectief georganiseerd), zoals de effecten van de bebouwde omgeving, de bevolkingssamenstelling of wet- en regelgeving. Bij het afstemmen van beheersinterventies is het belangrijk om ook rekening te houden met deze structurele aspecten en hun eventuele veranderende karakter.

In de hierop volgende casusbeschrijving zien we hoe gezamenlijk beheer door bewoners en ondernemers werd vormgegeven in een winkelstraat. Hoewel de winkelstraat als tastbare bron van beheer gezien kan worden, was de feitelijke inzet een niet-tastbare bron, namelijk de kwaliteit en veiligheid van de winkelstraat.

Noot

- 1 Oakerson, R.J. & Clifton, J.D.W. (2017). The Neighborhood as Commons: Reframing Neighborhood Decline. *Fordham Urban Law Journal*, 44.2: 411–50.



IK GEEF OM
DE

JAN
EEF

I ♥ HET
JAN EEF
TERRAS

WORD LID
VAN
JAN EEF
(een beetje)



Studie 2

Ik geef om de Jan Eef

Op 7 oktober 2010 werd bij een roofoverval in de Jan Evertsenstraat de eigenaar van een juwelierszaak gedood. Deze tragische gebeurtenis riep een enorme reactie op in de buurt die ook de definitieve aanleiding gaf tot de beweging 'Ik geef om de Jan Eef' vanuit de bewoners.

Campagnes en evenementen onder de naam Ik geef om de Jan Eef verbonden lokale ondernemers, winkeliers, bewoners, maatschappelijke professionals en zzp'ers. Ook gemeente en woningbouwcorporaties sloten aan. Bureaucratische obstakels werden aangepakt om lege winkels tijdelijk beschikbaar te stellen voor nieuwe lokale ondernemers. Dit collectief zorgde er zo voor dat de Jan Evertsenstraat een kentering doormaakte, de potentiële kwaliteiten van de winkelstraat kregen een impuls. Het idee ontstond dat iedereen uit de buurt kon profiteren van deze collectieve en gecoördineerde actie.¹

Op zoek naar een antwoord op verloedering

Een fietstocht van Osdorp naar het centrum van Amsterdam begint met een eenvormig landschap van lange straten, flatgebouwen en veel beton. Tussendoor veel groen, maar ook veel wind en weinig vertier voor de liefhebber van een bruisend stedelijk leven. Verderop aan de De Clerckstraat of de Jan van Galenstraat is het wat levendiger, maar van de verloedering die zich hier de vorige eeuw heeft gemanifesteerd zijn de sporen nog altijd merkbaar.

Vanaf het Mercatorplein en dan door de Jan Evertsenstraat richting Centrum, wordt de omgeving wat warmer. Op mooie lente- en warme zomeravonden is het een vrolijk, divers en multicultureel gebeuren in en rond de vele winkels, terrassen, cafés en eettentjes uit alle delen van de wereld en voor betaalbare bedragen. De tocht vervolgt zich via de Rozen-

gracht het Centrum in, via smalle straten en grachten van de Jordaan en langs de Dam naar de Nieuwmarkt; in het pré-corona tijdperk een mooi, gezellig gebied, maar voor veel mensen veel te druk en niet meer te betalen.

Mede door die drukte en hoge prijzen zijn veel Amsterdammers het centrum gaan mijden als woon-, winkel- of uitgaansgebied. Bewoners uit Oost gaan naar de Indische buurt en het Javaplein, bewoners uit West richten zich op het Mercatorplein en de Jan Evertsenstraat. Dat is echter zeker niet altijd zo geweest. Vanaf de jaren '80 in de vorige eeuw tot het begin van de 21e eeuw was deze omgeving van De Baarsjes een verloederd stadsdeel, met veel sociale problemen, slechte huizen en hoge criminaliteit. Het buurtinitiatief Ik geef om de Jan Eef ontstond vanuit de urgentie om de verloedering tegen te gaan, de buurt weer nieuw leven in te blazen en de kwaliteit van dit stukje Amsterdam met zijn bewoners weer zichtbaar te maken.

Ik geef om de Jan Eef

Het initiatief Ik geef om de Jan Eef was in het begin gericht op het ontwikkelen en verspreiden van een toekomstbeeld voor de straat als veilig en aantrekkelijk winkel- en woongebied, aan de hand van allerlei campagnes en evenementen. Er werden bijvoorbeeld stoeptegels met het Jan Eef logo gelegd, 'Ik geef om de Jan Eef'-tassen uitgedeeld met de burgemeester en een 'Jan Eef dag' georganiseerd. Ook werden in leegstaande winkelpanden pop-up stores gevestigd en werden op het Mercatorplein verschillende evenementen georganiseerd. Met deze acties, ondersteund door media-aandacht, ontstond nieuwe energie in de buurt in een samenspel tussen winkeliers, betrokken bewoners, gemeente, winkelpandeigenaren en de woningbouwcorporatie.



De pioniers van Geef om de Jan Eef organiseerden zich na de beginperiode in een winkelstraatvereniging om hun initiatief te professionaliseren. Het team bestond uit ondernemers, zzp'ers, bewoners en maatschappelijke professionals. Er werd aan allerlei projecten voor de straat gewerkt, van sierverlichting tot feestelijke evenementen en van cameratoezicht tot ontmoetingen tussen ondernemers uit de straat.

In 2015 werd er in overleg met de gemeente een 'Freezone' ingericht, waarmee bepaalde regels tijdelijk niet golden. Hierdoor konden ondernemers innovatieve ideeën met het winkelend publiek uit de buurt uitproberen. Een Bedrijfsinvesteringszone (BIZ) werd opgericht, waardoor ondernemers zich committeerden aan jaarlijkse financiële bijdragen aan de winkelstraatvereniging. Ook de gemeente leverde als partner een belangrijke financiële bijdrage. In de periode daarna kwam het succes van en de samenwerking binnen het initiatief langzaam onder druk te staan. De professionaliseringslag die door was gemaakt begon te zorgen voor spanningen tussen het bestuur van de vereniging en de mensen die de activiteiten in de buurt uitvoerden. Ook stemden te weinig ondernemers



voor een verlenging van de BIZ waardoor financiële ondersteuning van de winkelstraatvereniging stopte. Winkeliers trokken zich terug uit het bestuur, omdat het daar te veel over de belangen van de bewoners ging. Toen de financiële bijdrage van de gemeente ook te laag werd voor het voortbestaan van de winkelvereniging, werd besloten officieel te stoppen met Ik geef om de Jan Eef.

Reflectie op Geef om de Jan Eef: ontwikkeling van relaties en het borgen van uitkomsten

Het succes van Geef om de Jan Eef lag voor een belangrijk deel in de manier waarop het initiatief aanvankelijk verschillende belangen wist te verbinden. Het collectief was losjes en toegankelijk opgezet en zette aan tot het ontstaan van een pioniersgeest en een wij-gevoel waarin veel lef en creativiteit schuilde, op basis waarvan bewoners, ondernemers, ambtenaren, bestuurders, maatschappelijke professionals en anderen heel goed samenwerkten. Gaandeweg werd datzelfde gevoel de achilleshiel van het initiatief. De pioniersgeest maakte langzaam plaats voor professional-



sering. Deze droeg onbedoeld bij aan een complexe groepsdynamiek met meningsverschillen, belangentegenstellingen en profileringsdrang in het bepalen van de koers. Ook de relatie met de gemeente veranderde door de tijd heen. Waar deze zich in het begin opstelde als partner en deelnemer, veranderde haar rol geleidelijk aan tot subsidieverstrekker, waardoor de financiering van het initiatief aan een andere logica werd onderworpen.

De ontwikkeling van het initiatief levert interessante vragen en lessen op. Een belangrijke vraag die zich aandient is of en hoe het open, inclusieve en creatieve karakter gehandhaafd had kunnen worden in de professionaliseringslag, met gedeeld eigenaarschap als ontwerpprincipe voor nieuwe structuren en processen. Zoals een van de initiatiefnemers het formuleerde: "Achteraf hadden we moeten vertragen. Niet alleen maar verbeteren, verbeteren en verbeteren. Stoppen, andere mensen erbij vragen, opnieuw kijken en succes samen vieren. Dan blijf je veel dicht bij het collectief dat je wilt zijn."² Een ander vraag is hoe je als initiatief in het begin omgaat met bijvoorbeeld overheidssteun die heel hard nodig is, maar ook een afhankelijkheid inbouwt, die het voortbestaan op lange

termijn beïnvloeden kan. Wat dat betreft kan het analyseren van de afhankelijkheidsrelaties binnen en tot het collectief interessante structuren aan het licht brengen, als mogelijke verklaring van de knelpunten en kansen. Daarbij is het vanuit het perspectief van de overheid de vraag of een andere invulling van partnerschap beter past bij een situatie van gedeeld eigenaarschap. Het volgen van het ritme van de levenscyclus van het initiatief past misschien beter dan bijvoorbeeld het ritme van verkiezingen en subsidievoorwaarden.

Noten

- 1 Dit hoofdstuk is gebaseerd op Meerkerk, J., & Majoor, S. (2019). St(r)aat van de gemeenschap. In G. Helleman, S. Majoor, V. Smit, & G. Walraven (Eds.), *Plekken van hoop en verandering* (pp. 75–82). Eburon. Voor een korte filmweergave van de casus Ik Geef om de Jan Eef zie <https://openresearch.amsterdam.nl/page/63913/jan-eef>
- 2 Ibid. pp. 81-82

Observatie B

Eenzijdige beeldvorming voedt polarisatie, niet het debat

Spanningen

De verschillende functionaliteiten en kwaliteiten van gedeelde bronnen staan regelmatig op gespannen voet met elkaar, wegens de vele verschillende percepties door gebruikers van die bron. Zo is ook een winkelstraat een bron met uiteenlopende belanghebbenden. Centrubewoners willen bijvoorbeeld graag een bakker, een bloemenwinkel of een supermarkt, maar een ondernemer gericht op dagjesmensen zal er eerder voor kiezen een souvenirwinkel of een ijswinkel in de straat te vestigen.¹

De functie van de straat voor de bewoner is in het voorbeeld gericht op het kopen van levensmiddelen, terwijl de ondernemer in de straat een commerciële functie ziet. Zo kan een en dezelfde functie ook verschillende kwaliteiten hebben voor verschillende partijen. Een consumentenstroom in een winkelstraat bestaat voor de ene winkel idealiter uit bewoners die uit de buurt komen en voor een andere winkel uit mensen die van buiten de stad komen. Waar deze verschillende percepties en functies met elkaar in aanraking komen ontstaan vaak spanningen.

Percepties

De verschillen tussen functies en kwaliteiten die verschillende gebruikers toewijzen aan een gedeelde bron zijn overkomelijk, zolang deze met elkaar een redelijke mate van balans weten te vinden. Waar bijvoorbeeld plaats is voor winkels gericht op dagelijks levensonderhoud en winkels gericht op bezoekers, zullen ondernemers en bewoners grotendeels tevreden zijn. Waar echter een disbalans wordt ervaren – en dit kan uiteraard ook binnen een groep gebruikers – ontstaan vaak spanningen. In het voorbeeld kunnen de spanningen ontstaan vanuit bewoners die last ondervinden van de disbalans, momentum krijgen wanneer zij zich verbinden in een bewoners-

organisatie met een gedeelde perceptie op de situatie. Wanneer de media deze vervolgens oppakt, wordt het negatieve sentiment mainstream. Zo heeft het beeld van de ‘toeristificatie’ in de binnenstad van Amsterdam zich stevig vastgezet: de stad is een pretpark geworden door toedoen van toeristen en de ondernemers die hen bedienen.²

Nuancering

Deze perceptie wordt ondersteund door een aantal onmiskenbare feiten en overtuigende argumenten. Bewoners hebben veel overlast van de toeneemende drukte en de winkeldiversiteit is op veel plekken ver te zoeken. Toch trekt in het debat het thema ‘pretpark Amsterdam’ onevenredig veel aandacht van media en beleid, terwijl het eigenlijk een reactie is op meerdere stedelijke transformaties die huisvesting, werkgelegenheid en het sociale leven in Amsterdam betreffen.³

De transformaties hebben dus niet alleen te maken met stijgende aantallen bezoekers in de stad, maar ook met ontwikkelingen in consumentencultuur, toegenomen reismogelijkheden, de opkomst van internethopping, groeiend aantal winkelketens, internetbedrijven, etcetera. Daarnaast weerspiegelen populaire winkelgebieden de toestroom van nieuwe, middenklasse stadsbewoners en versterken die ook – een ontwikkeling die zowel positieve als negatieve kanten kent.⁴

Polarisatieprocessen depolariseren

Het nuanceren van de collectieve perceptie van ‘Pretpark Amsterdam’ vraagt om een breed debat en dialoog, gekoppeld aan zowel de toeristenindustrie als de complexiteit van verschillende transformaties in de stad. Wat echter in de weg staat van een dergelijk debat zijn polariserende

processen die bijdragen aan een wij/zij denken. Een voorbeeld hiervan is de negatieve beeldvorming over horecaondernemers in het wallengebied, de afgelopen jaren gevoed door de Amsterdamse media, waar soms ook een weerwoord wordt gegeven.⁵

Het geschetste beeld is het dominante *frame* dat goed past bij de heersende publieke opinie over de toeristenindustrie en die deze ook voedt, in plaats van een gesprek tussen betrokkenen te entameren. Het terugdringen van een dergelijk frame is niet makkelijk, maar desondanks is een aantal initiatieven gelanceerd. Een voorbeeld hiervan is de groep Nederlands-Koptische ondernemers die zich heeft verenigd (aangevoerd door Koninklijke Horeca Nederland) om meer transparantie te bieden en verbinding te zoeken. Een ander voorbeeld is het recente *Reinvent Tourism* festival,⁶ aangejaagd door sociaal ondernemers in de binnenstad, waarbij creatieve experimenten werden gelanceerd, gericht op positieve ontmoetingen tussen toeristen, bewoners en ondernemers.

Overeenkomsten in plaats van verschillen

Ondanks de polarisatie, hechten zowel ondernemers als bewoners belang aan leefbaarheid van de buurt. Ondernemers zeggen bij te dragen aan leefbaarheid in termen van veiligheid, door bijvoorbeeld op de Zeedijk winkels en restaurants te starten en daarmee drugsoverlast terug te dringen. Bewoners beschouwen leefbaarheid in termen van het beperken van overlast, vertaald als een beperkt aantal bezoekers. De periode maart-juni 2020, waarin corona-maatregelen de toeristenstroom vrijwel stillegden, maakte des te duidelijker dat discussie over leefbaarheid en balans van groot belang is. Welke voorzieningen zijn nodig voor het faciliteren en beheersen van terugkerende toeristenstromen, en de stad aantrekkelijk te houden als woonplaats?⁷

Dergelijke vragen vergen 'out of the box' denkprocessen met een brede groep belanghebbenden, voorbij de polarisatie. Het initiatief rondom een plasticvrije markt op Plein '40-'45 (studie 2) is een positief voorbeeld hiervan, waarbij tegengestelde percepties niet worden ontweken, maar worden opgezocht als middel om creatieve energie te ontwikkelen, richting een duurzamer en betrokken gebruik van stedelijke consumptieruimten.

Noten

- 1 Dit hoofdstuk is gebaseerd op (ongepubliceerd) onderzoek van Iris Hagemans.
- 2 Pinkster, F. M., & Boterman, W. R. (2017). When the spell is broken: gentrification, urban tourism and privileged discontent in the Amsterdam canal district. *Cultural Geographies*, 24(3), 457-472.
- 3 Milikowski, F. (2018). *Van wie is de stad: De strijd om Amsterdam*. Atlas Contact.
- 4 Hagemans, I.W., Spierings, B., Atzema, O.A.L.C., Weltevreden, J.W.J. (2020). Measuring touristification of consumption spaces. Density, displacement and standardization in Amsterdam's consumption landscape. Accepted for presentation at the 2020 Regional Studies Association Winter Conference (postponed).
- 5 Zie bijvoorbeeld Het Parool: [Zwart geld in de horeca: waar komen al die pizzeria's vandaan?](#), 10 augustus 2019, en [Witwassen? Egyptische ondernemers zijn insinuaties beu](#), 9 november 2019.
- 6 <https://www.reinventtourism.com/>
- 7 Zie bijvoorbeeld NRC: [Amsterdam wil vastgoed opkopen in strijd tegen monocultuur](#), 27 mei 2020.



viiziin

45



45

Studie 3

Zero Waste op Plein '40-'45

De markt op Plein '40-'45 in Nieuw-West is vijf dagen per week één van de drukstbezochte markten in Amsterdam, met een aanbod variërend van groente, fruit en andere levensmiddelen tot kleding, huisdecoratie en mobiele telefoonaccessoires. Overdag is de markt een levendige plek, maar aan het einde van de dag is ze omgetoverd tot een verzamel- en distributie plek voor zwerfafval, veelal in de vorm van plastic verpakkingsmaterialen, tasjes, en bakjes. Door de inrichting van het plein heeft de wind er vrij spel om het zwerfafval de omliggende omgeving in te blazen.

De kosten van het schoonmaken van het plein, het ophalen en recyclen van afval betekent zowel milieutechnisch als economisch een behoorlijk verlies. Door afzonderlijke activiteiten van de marktkoopliden, lokale ondernemers en kwartiermakers te combineren en aan coördinatie en samenwerking te bouwen is een 'urban commons' ontstaan. De uitdaging is een schonere markt te realiseren met draagkracht onder en medewerking van alle betrokken partijen.¹

Een veelzijdige plek

De verschillende betrokken partijen delen het plein met elkaar. Voor hen is het plein, als fysieke plek, een belangrijke bron door de verschillende functies die het plein vervult voor elk van hun activiteiten.

- Voor de marktkoopliden is het de vestigingsplek van hun onderneming. Deze krijgt kwalitatieve betekenis aan de hand van het soort consumenten dat wordt aangetrokken, de uitstraling van de plek, en de faciliteiten die het tot een al dan niet prettige werkomgeving maken.
- Voor de omliggende ondernemers is het plein hun uitzicht en een trekpleister voor publiek. Voor hun brengt de markt zowel

lusten en lasten, bijvoorbeeld als een publiektrekker met een gezellige sfeer of juist overlast door zwerfafval.

- Voor consumenten is het plein een verzamelplaats van aanbod, waarbij de kwaliteit wordt bepaald door zaken zoals branchering, segmentering en uiteraard aansluiting bij consumentenbehoefte; daarnaast zijn schoonheid en veiligheid medebepalend.
- Voor bewoners tot slot is het plein een centrale ontmoetingsplek of een sociaal trefpunt, het aanbod van faciliteiten, zowel in aantal als in variatie en sfeer, zijn bepalend voor de ervaren kwaliteit.

Urbane plekken zoals Plein '40-'45 worden gekenmerkt door wat een stedelijke kwaliteit of stedelijke atmosfeer wordt genoemd. Het gaat hierbij om de diversiteit van gebruikers en verschillende soorten gebruik, die juist vanwege het naast en door elkaar heen bestaan zorgen voor een dynamische cultuur, waarbij sprake is van intensieve wederzijdse beïnvloeding en inspiratie (zowel positief als negatief), en het voorhanden zijn van gelijken en ook juist anderen.

Plein '40-'45 als gedeelde bron heeft ook verschillende kenmerken die buiten het directe bereik lijken te liggen en kunnen worden opgevat als contextuele bepalingen waarmee rekening moet worden gehouden bij het maken van plannen. Zo heeft de wind vrij spel door de wijd opgezette bebouwing en ervaren sommigen de uitstraling van de architectuur als kil.

Een ander in het oog springende factor is de bevolkingssamenstelling in de omliggende buurten, waar mensen met een laag bestedingsvermogen oververtegenwoordigd zijn, maar er tegelijkertijd ook de verwachting leeft dat de stedelijke vernieuwingsprojecten in de komende jaren voor een verandering op dit gebied zullen zorgen.

Op weg naar een plasticvrije markt

Om beheer als *urban commons* in de praktijk te brengen op Plein '40-'45 dient de aanpak van Zero Waste Lab als inspiratie voor een schonere markt. Kern van een Zero Waste Lab is dat er lokaal een nieuw afvalstelsel komt dat ontwikkeld is vanuit de gebruikers, afvalvermindering stimuleert, zo circulair mogelijk is en aansluit op overkoepelende institutionele voorzieningen. Deze verbeelding van de toekomst is niet direct haalbaar en ook niet vastgelegd in een langetermijnvisie, maar het werkt wel als wenkend en gedeeld perspectief voor betrokkenen. De meeste betrokken partijen kunnen zich een concrete stap voorstellen in de richting van dat perspectief.

Een project met de naam Zero Mica ('nul plastic') heeft een concreet doel dat past in het toekomstperspectief. Het project is erop gericht de markt plasticvrij te maken, dat wil zeggen, het gebruik van plastic verpakkingsmaterialen te vervangen door alternatieven. De praktijk moet uitwijzen hoe bij het werken aan deze doelstelling ook andere aspecten van het Zero Waste Lab gerealiseerd worden, zoals financiering vrijmaken door hergebruik van afvalstromen en meer inspraak van marktondernemers op het lokale beleid. Door echter de plasticvrije markt als centrale doelstelling te formuleren, creëren belanghebbenden een gezamenlijke, realiseerbare focus.

Dat wil niet zeggen dat er geen obstakels zijn. Een aantal marktkoopliden heeft ambities en doelen die passen bij het idee van een plasticvrije markt. Zij zien het onder andere als een maatschappelijke verantwoordelijkheid en als manier om de markt te promoten. Voor andere marktverkopers is bijdragen aan een plasticvrije markt van ondergeschikt belang of zelfs geheel afwezig. Zij maken zich bijvoorbeeld vooral druk om hun (vaste) plek op de markt, want die bepaalt voor een belangrijk deel hun omzetmo-

gelijkheden. Hier ontstaat een klassiek coördinatieprobleem van collectieve actie. Mensen die vooruit willen zijn terughoudend uit angst voor 'meelifters' en 'weigeraars'. Anderen zijn juist behoudend uit zelfbescherming. Ofwel: iedereen doet mee of niemand.

Een aanvullende uitdaging is dat de gemeente twee jaar geleden heeft besloten om voor alle kramen dezelfde afvalbelasting te heffen, onafhankelijk van hoeveel afval er per kraam wordt gegenereerd. Waar de marktkoopliden voorheen zelf verantwoordelijk waren voor het wegbrengen van hun eigen afval, wordt nu gezamenlijk ingezameld. De zogenaamde 'solidariteitsheffing' heeft het genoemde coördinatieprobleem echter niet opgelost, want de hoeveelheid afval is de afgelopen jaren juist sterk toegenomen. Dit heeft vooral te maken met de inkoop van goedkope kwaliteit fruit en groente die op de markt wordt uitgesorteerd. De ondernemers willen daarom graag een 'vervuiler betaalt'-tarief, maar de gemeente kan dat niet zomaar realiseren, omdat de tarieven zijn vastgelegd in een raadsbesluit.

Reflectie op casus Plein '40-'45

De bovenstaande situatie heeft ertoe geleid dat marktkoopliden van Plein '40-'45, samen met vertegenwoordigers van de gemeente en onderzoekers van de HvA, een experimenteer- en leeromgeving hebben ontwikkeld op basis van een *Right to Challenge*. Dit is een model waarin de gemeente wordt uitgedaagd om deel te nemen en bij te dragen aan een vorm van zelforganisatie en samenwerking tussen marktondernemers en gemeente rondom de afvalproblematiek.

Tegelijkertijd wordt onderzocht wat het betekent om gehoor en invulling te geven aan deze uitdaging, door het in de praktijk te doen. Zo kan het



model proceskennis opleveren voor een te ontwikkelen beleids- en handelingskader voor mogelijke nieuwe *challenges* rond zelforganisatie van andere *urban resources* in Amsterdam.

Reflecterend op de casus Plein '40-'45 dienen twee lessen zich aan. Ten eerste is het ondersteunen van zelforganisatie een voorwaarde voor gezamenlijk beheer van de ruimte en de problemen die zich daar voordoen. Daarbij is het wel zoeken naar een balans tussen het faciliteren van gemeenschapsvorming versus het ondersteunen van daadwerkelijke zelforganisatie erbinnen. In deze casus is het initiatief vanuit de markt-kooplieden zelf, essentieel voor het eigenaarschap, de energie en de lange adem die hierbij komt kijken. Tegelijkertijd is ondersteuning essentieel in het ontwikkelen van relevante kennis, benodigde vaardigheden en een passend netwerk.

Update: Een jaar verder – en nu?

Ondanks de coronapandemie blijft Plein '40-'45 volop in beweging, zowel wat betreft het Zero Mica project als de Right to Challenge. Wat hebben de ondernemers samen en met de gemeente wel – of juist niet – weten te bereiken? In deel twee (zie pagina 112) vertellen we hier meer over.

Een tweede les is dat experimentele leeromgevingen, zoals het Zero Mica project, kunnen worden ingezet om obstakels voor dit soort nieuwe praktijken te identificeren en te adresseren. Het kan gaan om obstakels binnen de gemeenschap, maar ook om obstakels die uit het systeem eromheen komen. In het experiment is bijvoorbeeld duidelijk geworden dat de marktloop de 'solidariteitsheffing' vanuit de gemeente niet goed van toepassing vinden op hun situatie en hun plannen. Door het experiment aan te gaan met het inrichten van een nieuwe praktijk komt zo'n systemisch obstakel aan de oppervlakte en kan ze door alle betrokkenen worden onderzocht, waardoor eventueel mogelijkheden ontstaan voor herontwerp of systemische innovatie.

Noot

- 1 Dit hoofdstuk is gebaseerd op Meerkerk, J. (2019) *The nascent commons of Plein '40-'45*. [Blogpost](#) 14 mei, 2019. Voor een korte filmweergave van de casus Zero Waste op Plein '40-'45 zie https://www.youtube.com/watch?v=QNQZ8dLW6Uc&ab_channel=HogeschoolvanAmsterdam%28HvA%29

Observatie C

Verbeelding geeft zicht op welbegrepen eigenbelang

De zoektocht naar een nieuwe invulling van een gedeelde bron start vrijwel altijd bij gebeurtenissen of ontwikkelingen uit het verleden die een bepaalde urgentie veroorzaken. Het verslechterend imago van de Jan Evertsenstraat, bijvoorbeeld, met als dieptepunt de moord op een lokale ondernemer, was voor een aantal buurtbewoners de aanleiding om in actie te komen (studie 1). In Osdorp is een rattenplaag het startpunt (studie 3) en op Plein '40-'45 het zwerfafval (studie 2).

De verschillende belanghebbenden gaan bij zo'n zoektocht niet zomaar een gezamenlijke denkoefening aan om in kaart te brengen wat de functionaliteiten en kwaliteiten van een gedeelde bron zijn. Zo'n moment draagt juist vaak bij tot het uitvergroten van tegengestelde percepties onder de gebruikers over wat het probleem eigenlijk is en waar de oorzaken liggen. Soms leidt dit tot flinke spanningen tussen betrokkenen, met moeilijk verenigbare standpunten. De uitdaging om het gebruik van de bron op elkaars belangen af te stemmen in een proces van urban commoning, is dan nog niet eens in zicht.

Toch lijken de uitspraken zoals 'Ik geef om de Jan Eef' (studie 1) en 'Zero Mica' (studie 2) iets te verbeelden dat de betrokkenen verbindt en in actie brengt rondom een gemeenschappelijke bron. Vragen bij dit alles zijn waar de spanningen eigenlijk vandaan komen en waarom ze toch overkomen kunnen worden.

Gevolgen van uitbesteed gemeenschappelijk belang

We lijken het hoeden van gemeenschappelijk belang in Nederland te hebben uitbesteed en daardoor onbedoeld afgeleerd ons er druk over te maken of ons lot ermee te verbinden.¹ Eerst nam de overheid de zorg voor het gemeenschappelijke belang grotendeels op zich, zodat mensen zich konden

wijden aan hun individuele ontplooiing. We kwamen steeds minder in situaties terecht waarin we zelf gezamenlijk problemen moesten oplossen en hebben ons zelf aangeleerd zo goed mogelijk voor ons zelf op te komen.

Ons individualistische gedrag werd wel onbetaalbaar, waardoor de markt als oplossing werd gezien om kosten te reduceren in het bedienen van burgers als *klant*. Daarmee kwam nog meer nadruk te liggen op de voorkeuren van het individu en werd gemeenschappelijk goed geassocieerd met marktwaarden (bijvoorbeeld efficiency) in plaats van sociale waarden (bijvoorbeeld gelijkheid). Dit alles leidt ertoe dat we vaak vanuit ons individuele belang eisen stellen aan gemeenschappelijk goed. En als die niet ingewilligd worden, zijn we ongelukkig met de publieke zaak, inclusief de politiek en de markt die zich erover ontfemen.

De voorgaande ontwikkeling naar een begrip van eigenbelang die losgezongen is van gemeenschappelijk belang, heeft invloed op hoe we aankijken tegen problemen rondom een gemeenschappelijke bron. Betrokkenen zijn geneigd om vanuit hun eigen positie, belangen en overtuigingen te redeneren en staan nauwelijks open voor het bestaan van een probleem als het voor hen niet urgent is. En als een groep betrokkenen wel een urgentie ziet, dan ligt de oorzaak en de oplossing van het probleem al snel bij een andere groep. Om op te komen voor het eigenbelang is het verleidelijk om via beeldvorming in de media de percepties van anderen te beïnvloeden. Polarisatie ligt dan op de loer en daar komt niemand verder mee.

Verbeelding van hoop op een andere toekomst

Hoe kunnen we nu een afleren te focussen op het eigen belang en daar het gemeenschappelijk belang weer in te laten meewegen? Het begint dan met

het herwaarderen van wat de publieke waarde van een specifieke gedeelde bron eigenlijk kan zijn. Verbeelding lijkt daarbij in een aantal casussen geholpen te hebben. Achter de slogan Ik geef om de Jan Eef (studie 1) zat een hoop, of misschien zelfs wel een belofte, dat het wel een veilig en aantrekkelijk winkel- en woongebied voor allen zou kunnen zijn. Daarmee herwaardeerden de betrokkenen het gebied zonder dat de verandering al daadwerkelijk aanwezig was. Iets vergelijkbaars gebeurt met de projectnaam Zero Waste op Plein '40-'45 (studie 2). Het plein zou ten voordele van iedereen afvalvrij kunnen zijn, ook al is het dat nog niet.

Met een dergelijke verbeelding in de vorm van pakkende woorden verschijnt een inspirerende toekomst van de gedeelde bron als het ware in het heden en vormt zo een herwaardering ervan. Betrokkenen zien bijvoorbeeld een markt in een winkelgebied waar veel mensen naar toe komen, omdat het goed in de smaak valt en het goed vertoeven is. Het wordt daarmee ook duidelijk dat er geen groepen zijn, die buiten te sluiten zijn van het gebruik ervan. Ze zien daarmee het gemeenschappelijk belang van de gedeelde bron. Bovendien komen betrokkenen even los van de status quo en het gevoel van collectief onvermogen om die te verbeteren.²

Een hoopvol toekomstbeeld kan ook sturend gaan werken voor wat de betrokkenen bij een gedeelde bron in het heden doen.³ Het maakt namelijk ook bewust van de minst hoopvolle toekomst, een situatie waarin de gedeelde bron door niemand meer gebruikt kan worden, omdat zij niet meer als zodanig bestaat. Die situatie kan ontstaan als een bron door een van de gebruikers (groepen) langdurig, ongereguleerd voor eigenbelang uitgebuit wordt. Er zijn twee handelingsopties voor een belanghebbende die enthousiast wordt van de positieve verbeelding van de toekomst, terwijl er een ontwikkeling gaande is richting zijn negatieve tegenhanger. De eerste is investeren in collectieve actie. En de tweede is niets investeren

met het risico dat niemand uiteindelijk meer kan profiteren van de gedeelde bron.

Welbegrepen eigenbelang in de stad

Bij materiële gedeelde bronnen zoals grasland, is het makkelijk voorstelbaar wat bijvoorbeeld de uitsluiting van één boer van het gebruik of het uitputtend gebruik door één boer betekent. In het geval van stedelijke, gedeelde bronnen is dat moeilijker, omdat het vaak gaat over immateriële aspecten als imago of populariteit. Daarnaast zijn er meerdere groepen gebruikers die gebruik maken van de bron. Toch begint het zoeken naar commoning met mensen die hun eigen belang beter zijn gaan begrijpen: “Ik verlies uiteindelijk ook, net als de hele gemeenschap, als ik nu niet samen met anderen in het gemeenschappelijk belang investeer”. Of positief geformuleerd: “Ik ga er, net als de hele gemeenschap op vooruit, als ik samen met anderen in het gemeenschappelijk belang investeer.”

Noten

- 1 Kruiter, A. J., & Blokker, E. (2011). *In ons belang - Pleidooi voor Publieke waarden*. Van Gennep
- 2 Ploeg, G. van der, & Stoppelenburg, A. (2006). Future search - inspireren, ontdekken, leren, zien, verbeelden en doen ineen. In J. Boonstra & L. De Caluwe (Eds.), *Interveniëren en veranderen - zoeken naar betekenis in interacties* (pp. 135–154). Kluwer.
- 3 Hajer, M. (2017). *De macht van verbeelding* - Inaugurale rede. Universiteit van Utrecht.



Referentiecaser

Een rattenplan van de Lucas Community in Osdorp

Deze casus richt zich niet op een winkelgebied zoals de andere studies, maar op een bewonersinitiatief als urban commons. Hoe ging dat? Welke parallellen kunnen we trekken naar winkelgebieden? En welke lessen biedt deze casus, als referentie voor andere commoning initiatieven?

Een succesvol bewonersinitiatief

Het collegebestuur van Amsterdam heeft bij haar aantreden ambitieuze plannen voor democratische vernieuwing neergelegd: “We onderzoeken hoe de participatieve en representatieve democratie kunnen worden vernieuwd, versterkt en uitgebreid. Doel is inwoners van Amsterdam grotere zeggenschap te laten hebben over hun directe omgeving, gemeentelijke dienstverlening en de stad als geheel.”¹

Een initiatief van een groep actieve bewoners uit de Amsterdamse Wildemanbuurt leek perfect aan te sluiten bij deze ambitie. Deze groep, de Lucas Community, had als belangrijkste functie buurtbewoners de mogelijkheid te bieden zichzelf en hun leefomgeving te ontwikkelen. Onderdeel daarvan was het starten van initiatieven gericht op het verstevigen van de wijk economie, en daarmee lokale werkgelegenheid, stages en meer ondernemerschap te creëren.

Over een periode van twee jaar werden ook twee common resource initiatieven gelanceerd, beide helemaal in lijn met de nieuwe plannen van de Gemeente Amsterdam: een *Right to Challenge*² omtrent ‘een Rattenplan voor Wildeman’,³ en de ontwikkeling van een ontmoetingsplek in de oude Kraemer school, met de naam ‘Ons Huis’. Dit was een samenwerkingsverband tussen ambtenaren van het stadsdeel, jongerenwerk, sociaal ondernemers en Lucas Community.

De Wildemanbuurt in Amsterdam Osdorp is een kwetsbare buurt waarvan alle indicatoren wijzen op achterstand. De sociale cohesie en participatie is slecht tot matig. De buurt heeft te maken met hangjongeren, meldingen van drugshandel, drugsgebruik en illegaal verblijf van jongeren op zolderverdiepingen. De eenzijdige woningvoorraad bevordert de concentratie van sociale en economische problemen. Na een lange periode van verwaarlozing heeft stadsdeel Nieuw West middelen vrijgemaakt om in deze kwetsbare buurt te investeren.

De doelen, initiatieven en plannen van de Lucas Community sloten naadloos aan op de ideeën van het stadsdeel en de democratiseringsambities van de gemeente Amsterdam. Er lagen goede relaties met de betrokken ambtenaren. Het stadsdeel was ondersteunend naar de Lucas Community wegens haar bijdrage aan participatie en zelforganisatie van bewoners, en haar zorg voor verbinding en sociale samenhang. Aldus werd de bijdrage van de Lucas Community aan het realiseren van de beleidsdoelen van het stadsdeel onderkend, en was er bereidheid om gezamenlijk op te trekken in het ontwikkelen van de kwaliteit en het potentieel van de buurt.

Tegengestelde percepties

De oude Lucasschool, van waaruit de Lucas Community haar activiteiten organiseerde, was in 2012 met gedoogsteun van het stadsdeel in gebruik genomen. Bewoners hadden het pand opgeknapt en sindsdien onderhouden; een huur- of gebruikersovereenkomst was echter nooit gesloten. Deze situatie was onwenselijk voor de officiële eigenaar van het pand, afdeling Vastgoed van de gemeente Amsterdam. Het pand werd onder voorbehoud verkocht aan woningcorporatie Stadgenoot, met het doel op de verdiepingen woningen voor statushouders en studenten te ontwik-

kelen. De begane grond bleef behouden voor maatschappelijk initiatief. De Lucas Community was het eens met deze plannen, op voorwaarde dat zij zelf een belangrijke rol zou blijven spelen in deze ‘maatschappelijke plint’. De perceptie van de afdeling Vastgoed was echter dat de Lucas Community geen zeggenschap had over het pand en sommeerde haar zo snel mogelijk het pand te ontruimen. De perceptie van Stadsdeel Nieuw West was weer wat genuanceerder: het stadsdeel kon zich vinden in een (bescheiden) rol voor de Lucas Community, maar wilde de regie over het proces en de invulling van de maatschappelijke plint in eigen hand houden. Zo werden de toekomstplannen voor het pand, waar de Lucas Community lange tijd haar activiteiten had ontwikkeld, een bron van tegen-gestelde percepties.

Van gedeeld perspectief naar concrete initiatieven

De verschillende perspectieven van belanghebbenden maakten snel duidelijk dat het belangrijk was een gezamenlijk toekomstperspectief te ontwikkelen. Waar het coalitieakkoord deze in eerste instantie leek te bieden, bleek de eigendoms kwestie van het pand waar de Lucas Community gevestigd was een ontwrichtende factor tussen de gemeente en lokale initiatiefnemers. Wat hen echter verbond, was hun inzet om de leefbaarheid, betrokkenheid en verbinding met de buurt te ontwikkelen. Verschillende manieren werden uitgewerkt om aan dit gezamenlijke perspectief invulling te geven.

Met de bestemming van de maatschappelijke plint in de oude Lucasschool was een belangrijke voorwaarde gerealiseerd om met buurtbewoners, maatschappelijke organisaties, sociaal ondernemers en het stadsdeel gezamenlijk activiteiten en initiatieven te ontwikkelen.

Eén zo’n initiatief werd concreet vormgegeven via een Right to Challenge, waarbij mogelijkheden werden onderzocht om ruimte voor zelfbestuur te ontwikkelen voor het gezamenlijk aanpakken van een door iedereen ervaren probleem – namelijk de lokale rattenoverlast. Dit ‘Rattenplan voor Wildeman’ bracht buurtbewoners, een maatschappelijk initiatief en de lokale overheid samen en werd enthousiast ontvangen door het stadsdeel en het centrale stadsbestuur als positief voorbeeld van de participatieve democratie. Ook met de ontwikkeling van Ons Huis kon een nieuwe stap worden gezet in de ontwikkeling van een inclusieve buurt, waarin alle bewoners konden participeren.

Uiteenvallen van de gemeenschap

Waar de Lucas Community aanvankelijk een sterke positie had in termen van gemeenschapsvorming tussen belanghebbenden, verslechterde deze na verloop van tijd. Zo merkten betrokkenen dat de initiatieven Rattenplan voor Wildeman en Ons Huis begonnen te stagneren en dat het contact met stadsdeel Nieuw West steeds moeizamer verliep. Vervolgens werd een deel van het pand, dat buiten de controle en beheer van de Lucas Community lag, gekraakt door een groep hangjongeren uit de buurt, die er een soort illegaal café in begonnen. Tijdens een regulier overleg met ambtenaren van het stadsdeel Nieuw-West werd het bestuur van de Lucas Community verweten dat zij illegale en mogelijk criminele activiteiten faciliteerden in het pand. Verweer van de Community, dat zij hier geen controle over hadden en ook meerdere malen politie en stadsdeel hadden gevraagd om in te grijpen, maakte weinig indruk.

In dezelfde periode bleek dat er een integriteitsonderzoek gaande was naar directbetrokkenen van de Community. Ook werd een toegezegd bedrag van 25.000 euro voor het Right to Challenge initiatief van de Community

uiteindelijk teruggetrokken, waardoor het initiatief gericht op rattenbestrijding niet kon doorgaan. Het bestuur van de Lucas Community besloot uiteindelijk de beheersstichting te ontbinden, omdat hun werk – gericht op het stimuleren van maatschappelijk initiatief in de Wildemanbuurt – onmogelijk werd.

Reflectie op casus Lucas Community

De ontstane gemeenschap en energie tussen de Lucas Community, bewoners en gemeente, kavelde steeds verder af door de aanpalende overlast. De Lucas Community en de gemeente verweten elkaar onderling niet transparant te werken, waardoor het wederzijds vertrouwen verder afbrokkelde. Uiteindelijk werd transparantie over de motieven en handelingswijze van de gemeente naar de Lucas Community, afgedwongen via van een WOB-verzoek (wet openbaarheid van bestuur). Zo bleek onder meer dat het stadsdeel Nieuw West vanaf de zomer 2019 had ingezet op ontruiming en sluiting van het pand, wegens de overlast en mogelijke criminele activiteiten van jongeren in en om het pand. Verdere samenwerking met de Lucas Community werd afgehouden wegens verdenking door de gemeente dat de Lucas Community bij deze activiteiten betrokken was of ze zou hebben gefaciliteerd. Maatschappelijk initiatieven vanuit de Lucas Community, zoals de Right to Challenge, moesten het daardoor ontgelden. Zo is langzaam maar zeker een zorgvuldig ontwikkelde gemeenschap met bijbehorend initiatieven, geëindigd door gebrek aan wederzijds vertrouwen en aan transparantie. Dit illustreert dat het in de praktijk een uitdaging kan zijn om een buurtinitiatief de ruimte te geven, helemaal als dat in een negatief daglicht dreigt te komen.

Noten

- 1 Gemeente Amsterdam (2018). Een nieuwe lente en een nieuw geluid. Coalitieakkoord Groen Links/D66/PVDA/SP - Mei 2018.
- 2 Het Right to Challenge (RtC) staat voor 'het Recht om Uit te dagen'. De kern van de aanpak is dat een groep (georganiseerde) bewoners taken van gemeenten kunnen overnemen als zij denken dat het anders, beter, slimmer en/of goedkoper kan (bron: <https://vng.nl/artikelen/wat-is-het-right-to-challenge/>).
- 3 Het Parool (2019) Buurtrecht: Amsterdam geeft bewoners zelf de touwtjes in handen. 31 juli 2019 <https://www.parool.nl/amsterdam/buurtrecht-amsterdam-geeft-bewoners-zelf-de-touwtjes-in-handen~b01&afes/>



Observatie D

Een concreet project onthult obstakels en afhankelijkheden

Wederzijdse afhankelijkheid ontdekken

Op basis van verbeelding van een positieve toekomst rondom een gedeelde bron kunnen belanghebbenden komen tot een welbegrepen eigenbelang en kiezen voor actie om een negatieve ontwikkeling bij te sturen (zie observatie C). Die actie kan pas echt vorm krijgen als er een concreet project start dat volgens de betrokkenen daaraan bijdraagt. Bij de Lucas Community (studie 3) ging het bijvoorbeeld om 'Het rattenplan voor de Wildeman' en bij de Hoogstraten (studie 4) om het convenant 'Hoogstraten diversiteitsaanpak'.

Het positieve toekomstbeeld werkt daarbij niet als een vastliggende visie, maar meer als een perspectief waar de betrokken gemeenschap naar toe beweegt, terwijl het steeds concretere invulling krijgt. Verschillende betrokkenen werken daarbij nog steeds vanuit verschillende belangen. Ondernemers zijn bijvoorbeeld meer op zakelijk belang gericht, terwijl ambtenaren werken vanuit bijvoorbeeld politieke gevoeligheid. De uitdaging zit erin dat verschillende belanghebbenden juist aan de realisatie van hun eigen doelen werken, terwijl ze inzicht in en begrip krijgen voor de doelen van de ander en gaan inzien dat ze zich daartoe moeten verhouden om ook hun eigen doelen te kunnen verwezenlijken. Dit vereist een hoge mate van improvisatie in de vorm van afstemmingsprocessen en adressering van obstakels.¹

Project als vehikel richting toekomstbeeld

Een commoning project dat beoogt bij te dragen aan een leefbare toekomst (studie 3 en 4) geeft onderweg invulling aan dat begrip leefbaarheid. De verschillende betrokkenen beïnvloeden met eigen concrete acties, gerelateerd aan hun eigen belang, de leefbaarheid in een

buurt. Juist in het aangaan van de samenwerking en afstemming over deze acties komt tot stand wat leefbaarheid in een buurt kan betekenen. Het gaat er dus vooral om ruimte aan verschillende invullingen te geven en afstemming te zoeken waar deze met elkaar botsen of elkaar juist kunnen versterken.

Als we kijken naar een balans tussen levendigheid en leefbaarheid in een winkel- en woongebied, zoals dat bijvoorbeeld genoemd is in de studie van de Hoogstraten (studie 4), zien we dat in verschillende gedaantes verschijnen. Het kan bij leefbaarheid gaan om een veilig buurt, een rustige buurt, een schone buurt, een buurt met voorzieningen voor het dagelijks leven, enzovoorts. Bij een levendige buurt kan het gaan om horecagelegenheden, toeristenwinkels, kledingwinkels, evenementen, enzovoorts.

Maar acties van belanghebbenden in de richting van levendigheid hoeven acties in de richting van leefbaarheid niet uit te sluiten. Sterker nog, acties rondom levendigheid kunnen bijdragen aan de leefbaarheid en vice versa. Op de Zeedijk bijvoorbeeld, is met de komst van winkels de veiligheid verbeterd in termen van drugsoverlast. Ontwikkelingen op het ene gebied kunnen natuurlijk wel botsen met de verwachtingen op het andere gebied als ze te ver doorschieten. In een dergelijke situatie van gezamenlijk beheer worden acties op elkaar afgestemd en zo, al werkende voort, invulling gegeven aan een balans tussen leefbaarheid en levendigheid.

De cruciale rol van obstakels

Obstakels zijn een vast en noodzakelijk onderdeel in het met elkaar uitvoeren van een project rondom een gemeenschappelijke bron. Ze wijzen bijvoorbeeld op uitsluiting van een bepaalde partij, afbakening van de gedeelde bron, remmend beleid, niet passende regels, etcetera. Het



gaat dan om obstakels in hoe de initiatieven intern vorm krijgen en om obstakels in de institutionele omgeving. De obstakels moeten geadresseerd worden, omdat anders het commoning-proces in gevaar komt.

Een intern obstakel ontstaat bijvoorbeeld als een collectieve actie bedreigd wordt door een coördinatieprobleem, zoals we gezien hebben bij Plein '40-'45 (studie 2). Sommige betrokkenen willen pas deelnemen aan het project

Zero Mica onder de voorwaarde dat plasticvrij een regel is die voor iedereen zal gelden. Degenen die vooruit willen zien het initiatief bedreigd worden door twijfelaars en stappen daardoor ook op de rem. Het kan bijvoorbeeld gaan om marktcoolieden die niet mee kunnen investeren in het plasticvrij krijgen van de markt, omdat het hen te veel kost. Als er compensatie voor hen zou zijn, kan het project weer in beweging komen.



Daarnaast is het richting de institutionele omgeving soms een uitdaging te navigeren langs of tussen bestaande regels of beleid. Bij de Jan Eef (studie 1) werd er bijvoorbeeld in overleg met de gemeente een 'Freezone' ingericht, waarmee bepaalde regels tijdelijk niet golden en ondernemers zich makkelijker tijdelijk in leegstaande panden konden vestigen. Op Plein '40-'45 staat de zelfregulering die marktkooplui zelf hebben ontwikkeld rondom hun afval nog haaks op het beleid van de gemeente om een gelijke afvalbelasting voor iedere kraam te heffen. Een vergelijkbaar effect deed zich voor in de casus van de Lucas Community (studie 3), waar initiatiefnemers gericht waren op gemeenschapsvorming terwijl het beleidskader gaandeweg meer belang had bij projectontwikkeling.

Vliegwiel samenwerkingsproces

Als interne of externe obstakels overkomen worden ontstaat er een zelfversterkende potentie in het samenwerkingsproces. Dat proces draagt positief bij aan de communicatie, het onderlinge vertrouwen, de wederzijdse

afhankelijkheid, het gedeeld referentiekader en de voedingsbodem voor verdere gezamenlijke actie in een volgende stap. Mensen bij elkaar brengen is geen garantie voor het starten van een vliegwiel, maar met de goede voorbereiding is het het waard om het risico te nemen. Een voorbeeld van hoe dit kan ontstaan – met de nodige successen en mislukkingen – wordt geïllustreerd door de case van Lucas Community.

Belangrijk daarbij is dat bij belanghebbenden de prikkel, om deel te nemen aan een gezamenlijke bijeenkomst, het steeds wint van eventuele weerzin om met andere partijen in gesprek te gaan; dat ze niet blijven hangen in het benoemen van problemen en individuele belangen; en dat negatieve emoties er mogen zijn maar niet gaan overheersen.²

Er is blijvende aandacht nodig, enerzijds voor vernieuwing en anderzijds voor het uitbouwen van de organisatie. Bij het ontwikkelen van buurtinitiatief Geef om de Jan Eef als organisatie (studie 2) werd een duidelijke koers uitgezet, waarmee haar identiteit als initiatief gestuurd door de eigen



ideeën van deelnemers deels teniet werd gedaan. Zo deed de professionaliseringsslag afbreuk aan de openheid en het gedeelde eigenaarschap die het initiatief aanvankelijk kenmerkte.

Voor een van de initiatiefnemers was dat dan ook een belangrijke les: “Achteraf hadden we moeten vertragen. Niet alleen maar verbeteren, verbeteren en verbeteren. Stoppen, andere mensen erbij vragen, opnieuw kijken en succes samen vieren. Dan blijf je veel dichterbij het collectief dat je wilt zijn. Dan sta je er ineens bij stil dat je een ondernemer al vier maanden niet hebt gesproken. En dat kan toch niet.”³

Dergelijke dynamiek zet de gezamenlijke motivatie en het ontluikende vertrouwen in een commons onder druk, waardoor de prille beweging zomaar weer uit elkaar kan vallen. Het welbegrepen eigenbelang dat mensen drijft om mee te doen aan mogelijke gezamenlijke oplossingen gaat dus gepaard met een wederzijdse afhankelijkheid. Daarmee wordt de noodzaak duidelijk om ook het belang van de ander te begrijpen en een



plek te geven in de beoogde oplossing. Daarvoor is experimenteerruimte nodig; een onderwerp voor de volgende observatie.

Noten

- 1 Boutellier, H. (2011). *De improvisatiemaatschappij - over de sociale ordening van een onbegrensde wereld*. Boom Lemma.
- 2 Boonstra, J. (2004). De dynamiek van verander- en leerprocessen binnen organisaties. *Filosofie in bedrijf*, 16(2/3): 1-20.
- 3 Meerkerk, J. & Majoor, S.J.H. (2019). St(r)aat van de gemeenschap. In: Gerben Helleman, Stan Majoor, Vincent Smit, Guido Walraven. *Plekken van hoop en verandering*. Eburon.



BURGERS
MIX GRILL

RESTAURANT

Chopsy King

OLD TISSOT
DRINKS
50% CASH
ATM

20
20
20

20 50

Chopsy King

OLD TISSOT
DRINKS
50% CASH
ATM

Studie 4

Een nieuwe visie voor de Hoogstraten

De Hoogstraten vormen een consumptieruimte van ongeveer een kilometer lang, vanaf de Dam tot aan het begin van de Jodenbreestraat. Ze zijn onderdeel van een centrale ader van de Amsterdamse binnenstad, gekenmerkt door sterke oververhitting. Vertegenwoordigers van verschillende doelgroepen hebben zich verenigd in het Hoogstratenoverleg dat al sinds lange tijd regelmatig bijeenkomt met als belangrijkste gedeelde onderwerp de toekomst van het winkelgebied.

Het overleg vormt een gesprekspartner voor de gemeente in haar ontwikkelplannen voor de hele binnenstad en probeert bij de gemeente aandacht te vragen voor de specifieke functies en kwaliteiten van deze bijzondere binnenstedelijke winkelstraten. De leden van het overleg hebben een convenant ontwikkeld, dat de ondertekenaars – inclusief de gemeente – verbindt in hun inzet voor de toekomst van de straat met een beter woon- en werkklimaat.

Een bijzonder gebied

De Hoogstraten vormen een bijzonder gebied om tenminste drie redenen. Ten eerste heeft het gebied een zeer uiteenlopend karakter, doordat het in feite uit drie delen bestaat, namelijk het deel aanpalend aan de Dam dat zich primair richt op toeristen, vervolgens een gemêleerd deel, en tot slot een deel met een ‘authentiek’ karakter dat zich meer richt op de lokale bevolking. Dit gemengde karakter maakt het lastiger voor de straat om een herkenbaar profiel te ontwikkelen.

Ten tweede is de straat tamelijk smal en biedt geen mogelijkheid tot verbreding. Hierdoor wedijveren verschillende doelgroepen om ruimte en botsen ze – soms zelfs letterlijk – op elkaar. Ten derde is de straat een belangrijke verkeersader, voor (hard fietsende) bewoners op weg naar huis

of werk en (langzaam slenterende) bezoekers op weg naar de Wallen en de Nieuwmarkt. Tegelijk zijn parkeervoorzieningen in het gebied zeer onaantrekkelijk.

De Hoogstraten vormen al met al een consumptieruimte die gekenmerkt wordt als een sterk oververhit gebied waar de leefbaarheid achteruit is gegaan. Ondernemers, bewoners en de gemeente zijn dringend op zoek naar manieren om het evenwicht te herstellen wat betreft bezoekersaantallen, soorten bezoekers, verkeer en een divers en aantrekkelijk winkel-aanbod.

Convenant Hoogstraten diversiteitsaanpak

Het Hoogstratenoverleg brengt een breed palet aan belanghebbenden bijeen, met onder andere gemeentelijke gebiedsmakelaars, (vertegenwoordigers van) ondernemers, de straatmanager, vertegenwoordigers van de Universiteit van Amsterdam, en sociaal vastgoedbeheerders. Deze belanghebbenden brengen een waaier aan verschillende percepties met zich mee in termen van verantwoordelijkheden, prioriteiten en voornaamste oorzaken voor de problemen in de straat. De gemeente ziet een belangrijke taak weggelegd voor het overleg als orgaan voor een ingewikkeld grootstedelijk vraagstuk, en treedt op als neutrale voorzitter van het geheel.

De kracht van het Hoogstratenoverleg zit in tenminste twee componenten, namelijk ten eerste de lange duur van veel onderlinge relaties, en ten tweede de concretisering van haar doelen in een convenant voor de winkelstraat.¹ Het convenant uit 2018 is gericht op samenwerking om het winkel-aanbod aantrekkelijk te houden voor bewoners en bezoekers, tussen de NV Zeedijk, 1012Inc, Stadgenoot, Universiteit van Amsterdam en diverse andere vastgoedeigenaren en de gemeente.

Het convenant was een belangrijke stap voor de Hoogstraten omdat het concrete doelstellingen bevat bij een gezamenlijk toekomstbeeld en van commitment daaraan door belangrijke belanghebbenden. Het ging in de doelstellingen om een betere balans tussen levendigheid en leefbaarheid. Door het overlegorgaan werden vervolgstappen geïdentificeerd: het ontwikkelen van een visie, een strategie, en activiteiten gericht op het realiseren van de geformuleerde ambities. Alle noodzakelijke ingrediënten voor het realiseren van de Hoogstraten als een *urban commons* leken aanwezig.

Vertraging van vervolgstappen

Ondanks de belofte van de Hoogstraten als *urban commons* ontstond er naarmate de tijd vorderde, een gevoel van ontevredenheid onder de betrokkenen. Ze hadden het gevoel niet vooruit te komen in hun doelen, mede doordat de problemen van aanpalende gebieden – de Wallen en de Warmoesstraat – meer urgentie en daardoor prioriteit kregen. Daarnaast was de gemeentelijke structuur een obstakel, want de dossiers waar de Hoogstraten mee worstelden waren over meerdere takken van de gemeente verspreid, zoals economische zaken, sociale zaken, infrastructuur en openbare ruimte met daarbij veel verschillende betrokken ambtenaren en wethouders. Ook leek bij leden van het overleg de perceptie te leven dat ze zelf al veel gedaan hadden aan de problemen, waardoor de gemeente volgens hen nu aan zet was. Zo werd de verantwoordelijkheid voor het vervolg diffuus.

Begin 2020 kwam er nog meer vertraging in de vervolgstappen. Enerzijds had dit te maken met de coronapandemie, waardoor de binnenstad opeens met heel andere problematiek te maken had. Anderzijds was dit te wijten aan het verder uitblijven van concrete actie. Waar dit aan lag, daarover verschilden de meningen. Er speelden verschillende uitdagingen. De ontwik-

kelde visie bijvoorbeeld kwam door een wisseling van de wacht bij een belangrijke spilorganisatie onder druk te staan. Ook was een deel van de toerismegerichte ondernemers niet vertegenwoordigd in de planvorming.

Reflectie op casus Hoogstraten

Het Hoogstratenoverleg is een voorbeeld van een collectief met sterke onderlinge banden. Dat wil zeggen, veel deelnemers zijn al sinds lange tijd betrokken bij het overleg en komen elkaar in verschillende verbanden regelmatig tegen. Daarnaast speelt Centrum XL, als spil tussen ondernemers en de gemeente, een verbindende rol tussen de betrokkenen. Zo is er sterke gemeenschapsvorming binnen het overleg ontstaan. Er is echter ook een keerzijde aan deze medaille. Zo is een aantal belanghebbenden afwezig, onder andere ondernemers gericht op het toeristensegment. Tegelijkertijd lijkt het overlegorgaan last te hebben van verzuiling binnen de gemeente, waar verschillende divisies verantwoordelijkheid dragen voor de veelheid aan vraagstukken waar de Hoogstraten mee wordt geconfronteerd. Het opnieuw zoeken naar verbinding rondom een gezamenlijk doel kan een mogelijkheid zijn om de potentie van het overleg een nieuwe impuls te geven.

De Hoogstraten is een zeer interessante casus, doordat ze bijna alle ingrediënten bevat van een succesvolle commons: verschillende belanghebbenden aan tafel, een gedeelde toekomstvisie, geconcretiseerd in een convenant onderschreven door de gemeente. Desondanks lijkt er (nog) niet gerealiseerd te worden wat de betrokkenen ambiëren. Zijn de percepties van de manier van aanpak te uiteenlopend? Liggen de wensen en doelen van de verschillende belanghebbenden te ver uit elkaar? Is er voldoende bereidheid om te leren en te reflecteren? Hoe kunnen de



ervaren belemmeringen worden overkomen, om constructieve energie bij de belanghebbenden te genereren?

Bij het doorontwikkelen van haar visie, is aandacht voor inclusieve gemeenschapsvorming en het ontwikkelen van een leeromgeving mogelijk een weg naar een constructieve strategie, en realisatie van de doelstellingen van een toekomstbestendig winkelgebied in de Hoogstraten.

Noot

- 1 Convenant Hoogstraten diversiteitsaanbod
<https://openresearch.amsterdam/en/page/47713/convenant-hoogstraten-diversiteitsaanpak>

Update: Een jaar verder – en nu?

De corona lockdowns veranderde de dynamiek in de Hoogstraten compleet: in één klap was de jarenlange overbelasting verdwenen en moesten ondernemers op een heel andere manier zien te overleven. Hoe hebben zij deze periode weten te overbruggen, welke gesprekken kwamen er op gang? In deel twee (pagina's 117-118) laten we zien hoe deze samenwerking een verrassende wending nam met nieuwe kansen en mogelijkheden.

Observatie E

Een leergemeenschap vereist voortdurende improvisatie

Onvoorspelbaar maar niet richtingloos

De voorgaande vier observaties betroffen het herkennen van de kwaliteiten en functies van een gedeelde bron, het verkennen van tegenstellingen daarin, het vormen van een gemeenschappelijk toekomstbeeld en het werken aan een concreet doel als een volgende stap op weg naar een urban commons.

Onderliggend aan dit gehele traject is het ontwikkelen van een gemeenschap (community), die met allerlei uitdagingen te maken krijgt. Deze uitdagingen hebben zowel met gemeenschapsvorming zelf te maken, als met het bepalen en zetten van concrete stappen. De wisselwerking tussen deze twee processen maakt het traject onvoorspelbaar, maar niet zonder richting of kaders; een fenomeen dat kenmerkend wordt genoemd voor de improvisatiemaatschappij.¹

Versterking van het collectief

In de casussen zien we dat gemeenschapsvorming van de directe gebruikers van een gedeelde bron, ten behoeve van een collectief, tijd kost. Dit blijkt onder meer uit het proces voorafgaand aan de collectieve aanpak van het afvalprobleem op Plein '40-'45 (studie 2), in samenwerking met de gemeente en andere stakeholders. Veel individuele ondernemers herkenden zichzelf daarbij als onderdeel van het probleem en voelden enthousiasme voor verandering.

Tegelijkertijd was er een sfeer waarin geklaagd werd over de gemeente en een reflex om af te wachten wat de gemeente voor oplossingen zou verzinnen. Rondom Plein '40-'45 werd deze afwachtende houding bespreekbaar gemaakt, waardoor er langzaam maar zeker erkenning

ontstond voor de noodzaak en het potentieel om zich als collectief te organiseren en zelf met alternatieve oplossingen te komen.

Gedurende dergelijke processen komt naar boven wat de onderlinge relaties zijn binnen een groep individuele gebruikers van een gedeelde bron. In sommige gevallen is er al een geschiedenis van sterke verbinding onder de gebruikers zoals bij de Hoogstraten (studie 4), maar meestal is het zoeken naar wederzijdse verwachtingen en mogelijkheden om deel te nemen aan het collectief, zoals bij de Jan Eef (studie 1) en Plein '40-'45 (studie 2).

Het vinden van waarden en motieven van waaruit men handelt en deze koppelen aan een gezamenlijk toekomstbeeld heeft in verschillende casussen tot verbinding en concrete projectvoorstellen geleid. Spanningen of conflicten tussen mensen vragen soms om aparte aandacht, maar lossen zich soms ook op door het bouwen aan een collectief.

Kennis en kunde voor het starten van een project

Om een concreet doel naar een project te vertalen is er kennis en kunde nodig. Kennis heeft vaak te maken met technische kennis of inzicht in omgevingskenmerken. Voor het rattenplan van de Lucas Community (studie 3) was er bijvoorbeeld kennis nodig van onder andere bestrijdingsmethoden, gedrag van bewoners en hun interactie met de omgeving.

Bij het Zero Mica project op Plein '40-'45 (studie 2) was er behoefte aan kennis over het gebruik van alternatieve verpakkingsmaterialen, het recyclen van afvalstromen of alternatieve verdienmodellen. De behoefte aan kunde betreft ook meer organisatorische zaken, zoals het bouwen en

onderhouden van het betrokken netwerk, secretariële vaardigheden of communicatieve expertise.

Om als collectief een project te realiseren moet ook duidelijk worden wat er door wie gedaan kan worden. Door met elkaar de verschillende posities en rollen van de betrokken in kaart te brengen kan bepaald worden wat voor ondersteuning en kennis nodig is. Afhankelijk van de aanpak worden er ideeën over regels en afspraken gemaakt en eventuele compensatieregelingen in kaart gebracht.

Het inrichten van procesmanagement, met eventuele mediation achter de hand, kan helpen bij het ontwikkelen van nieuwe processen, en het voorkomen van tweespalt, conflict, achterstelling of uitsluiting. Een dergelijk proces helpt bij het identificeren en betrekken van andere belanghebbenden en daarmee komt er een ander element in zicht dat nodig is om het project te realiseren: een gezamenlijke experimenteer- en leeromgeving.

Noodzaak experimenteeromgeving en leergemeenschap

Bij het gemeenschappelijk beheer van een gedeelde bron zijn vaak verschillende collectieven betrokken, bijvoorbeeld een bewonerscollectief, een ondernemerscollectief, een afdeling van de gemeente, een welzijnsorganisatie, etcetera. Wanneer verschillende collectieven zich voldoende hebben georganiseerd – dat geldt vooral voor bewoners en ondernemers – kan er een volgende fase aanbreken bij het op gang brengen van het gezamenlijk beheer via een concreet project.

Bij de projectfase komt het belang van gemeenschapsvorming ook weer terug, want de verschillende belanghebbende partijen hebben ook een



‘collectieve ruimte’ nodig om tijdens de realisatie van het project met elkaar te leren, te experimenteren en te improviseren. Bij de casussen heeft dit bijvoorbeeld vorm gekregen in een *Right to Challenge* (studie 3), in een regelarm ondernemersbeleid (studie 1) en in een convenant (studie 4).

Betrokken personen, collectieven, gemeenteafdelingen en organisaties zullen in het kader van het project deels op een andere manier invulling gaan geven aan hun taken en verantwoordelijkheden. Dit vraagt om voortdurende reflectie, waarbij lessen weer worden geïntegreerd in het zich



ontwikkende proces. Deze lessen worden idealiter ook beschikbaar gesteld voor beleids- en organisatieontwikkeling en voor toekomstige processen naar gemeenschappelijk beheer van andere gedeelde bronnen.² De democratiseringsagenda van de gemeente Amsterdam biedt hier goede aanknopingspunten voor.

Gemeenschapsvorming door koorddansende procesbegeleiders

In de processen van gemeenschapsvorming zijn altijd meerdere spinnen in het web die vrijwillig of professioneel zorgen voor de procesbegeleiding. Een dergelijke faciliterende rol krijgt een persoon niet plotsklaps, ook daar gaan processen aan vooraf. Als iemand vanuit een van de collectieven van

gebruikers komt, kan het makkelijk zijn om instemming vanuit de achterban te krijgen om zaken in gang te zetten.

Tegelijkertijd kan het moeilijker zijn om een ander collectief van gebruikers te betrekken, omdat er wantrouwen kan zijn over de bedoelingen. Een externe actor heeft dat probleem niet; voor hem of haar ligt de uitdaging in het opbouwen van een vertrouwensrelatie met verschillende collectieven en het ontwikkelen van contextuele kennis. Pas dan kan er instemming ontstaan om namens de gemeenschap bestaande uit verschillende collectieven acties op gang te brengen. Zo kan samenwerking met een kennisinstelling nuttig zijn om het proces vanuit een neutrale positie te begeleiden, experimenten te ontwikkelen en lessen te expliciteren.

De procesbegeleider zal hoe dan ook moeten balanceren en improviseren tussen een aantal krachten. Hij of zij kan, ten eerste, een collectief operationeel en strategisch ondersteunen om een coalitie te vormen en zich te positioneren. Tegelijkertijd is er de noodzaak dat het collectief eigenaar blijft van het proces. De procesbegeleider focust daarom ook op het brengen van inspiratie, reflectie en ondersteuning rondom de ideeën die uit het collectief zelf komen.

Ten tweede koppelt de procesbegeleider verschillende belanghebbende collectieven of actoren op een integrale manier, zodat ze een lerende gemeenschap kunnen vormen. In dat proces wordt hij of zij met tegengestelde belangen geconfronteerd en mogelijk ook verleid om voor een van die belangen op te komen. Het balanceren bestaat hier uit het luisteren naar verschillende posities, maar te blijven focussen op het proces waarin verschillende partijen betrokken blijven en ze er met elkaar proberen uit te komen. Het gezamenlijk toekomstbeeld en het concretiseren van een daaruit afgeleide eerste project helpt daarbij.

Ten derde zorgt de procesbegeleider voor het viëren van kleine en grote successen, omdat deze het samenwerkingsproces versterken. Tegelijk zijn wijvingen een cruciaal onderdeel van de zoektocht naar gemeenschappelijk beheer van een gedeelde bron met verschillende belanghebbenden. Hierbij faciliteert een procesbegeleider de morele verbeelding in de gemeenschap via generatieve vragen³ als “Hoe blijft wat we nu doen bijdragen aan de schone markt van de toekomst?”, “Hoe krijgen we afgehaakte belanghebbenden weer aan boord?”, of “Hoe kunnen we een doorstart maken voor een leefbare en duurzame winkelstraat?”. Het ondersteunen van dit continue reflectieproces kan helpen in het ontwikkelen van synergie tussen belanghebbenden, en daarmee een evenwichtiger vorm van gezamenlijk beheer van stedelijke consumptieruimten.

Noten

- 1 Boutellier, H., & Trommel, W. (Eds.). (2018). *Emerging governance - crafting communities in an improvising society*. Eleven International Publishing.
- 2 Meerkerk, J., Ferguson, J.E., & Grin, J. (2020). *Living labs for the urban commons: Developing collaborative governance arrangements through experimental learning environments*. In the Proceedings of the Digital Living Lab Conference 2020, pp 185-192.
- 3 Zandee, D. (2011). *Sustainable Organizational Development As Generative Process – About Play, Poetry and Provocation*. Inaugural Lecture, Nyenrode Business University.



Hoofdstuk 4

Conclusies: twee thema's voor vervolg

In de observaties worden verschillende vervolgvragen geformuleerd voor de verdere zoektocht in fase twee van het project naar processen en instrumenten die een ontwikkeling van commoning in stedelijke consumptieruimten bevorderen of belemmeren. De bevindingen in dit boek uit de eerste fase en discussies met onze partners – plus de actualiteit van de coronapandemie, leiden ons ook tot een tweetal overkoepelende thema's. Deze twee thema's vormen een leidraad voor de tweede fase van ons onderzoek: een hybride democratie waarin participatieve en representatieve democratie verder verbonden raken en een gastvrijheidsbenadering van stedelijke consumptieruimten.

Thema 1

Naar een hybride democratie

Participatieve democratie

Het begrip 'participatiesamenleving' staat ruim twintig jaar centraal in het debat over de herinrichting van de Nederlandse verzorgingsstaat. Deze vervangt het naoorlogs perspectief op de maakbare samenleving, waarbij het oplossen van maatschappelijke problemen primair als staatsverantwoordelijkheid wordt gezien, en vervolgens het 'New Public Management' en neoliberalisme waarbij marktdynamiek gezien werd als hét mechanisme om bureaucratie en de verzorgingsstaat te moderniseren. In de participatiesamenleving daarentegen is de stem van de burger in het hart van het democratische proces niet alleen hoorbaar in verkiezingen van volksvertegenwoordiging, maar ook in de doorlopende beleidsvoering, -vorming en -beïnvloeding.¹

In het sociale domein, maar ook bij de inrichting van de samenleving als geheel, wordt steeds meer gezocht naar een nieuwe machtsbalans tussen overheid, markt en burgers, waarbij burgers weer zelf verantwoordelijkheid nemen voor hun eigen leven en hun leefomgeving. Door burgerparticipatie ook overheidswege te stimuleren en bevorderen kwam de bal steeds meer bij de burger te liggen, en werd lokale gemeenschapsvorming een grotere prioriteit. Ook in Amsterdam was dat het geval, met eerst de Amsterdamse Wijk aanpak, opgevolgd door Gebiedsgericht Werken.

Voor het vormgeven van de participatiesamenleving wordt ook wel beroep gedaan op de idee van een 'participatieladder' (zie figuur 4.1 hiernaast).² Deze illustreert een (ideaaltypisch) participatieproces en geeft aan welke rol is weggelegd voor welke belanghebbenden. Het probleem met dit soort ladders is echter dat ze vaak redeneren vanuit het perspectief van de (lokale) overheid, waarbij burgers worden betrokken bij overheidsbeleid of waarbij burgers overheidsbeleid uitvoeren. Zo worden de kaders en speel-

ruimte volledig door de overheid bepaald, en kunnen burgers, ondernemers en particuliere organisaties deze aanvechten via juridische wegen. Een ontwikkeling naar een dergelijke situatie bleek bijvoorbeeld in de casussen Ik geef om de Jan Eef (studie 2), waarbij de gemeente zich geleidelijk aan van partner distantieerde tot subsidieverstrekker en bij Plein '40-'45 en de Lucas Community (studie 3 en referentiecasijs), waar een Right to Challenge werd ingezet om de overheid te verleiden tot verandering.



Figuur 4.1: participatieladder (van onder tot boven)³

In het Amsterdamse beleidscircuit worden burgers al decennia betrokken bij de vormgeving van lokaal beleid, globaal te onderscheiden in vier generaties.⁴ In de eerste generatie vanaf de jaren zeventig ontwikkelde de overheid beleid en legde deze vervolgens voor aan burgers voor inspraak. De tweede generatie, vanaf de jaren negentig, werd gekenmerkt door interactieve beleidsvorming, ofwel de uitnodiging door de overheid aan burgers om mee te denken in de ontwikkeling van nieuw beleid. De derde generatie zag de rol van de overheid veranderen, waarbij burgers in overleg met de overheid een plan initiëren en uitvoeren, met de overheid als faciliterende partij.

De vierde, huidige generatie burgerparticipatie is geënt op de idee dat maatschappelijke problemen effectiever worden opgelost als burgers daarin de leidende partij zijn. Burgerinitiatieven spelen naast maatschappelijke organisaties en overheid steeds meer een stabiele rol in het publieke domein. Dit vereist het vormgeven van een nieuwe verhouding tussen overheid, burgers en markt en raakt aan de logica van de commons als een concrete invulling van het model voor *collaborative governance* (hoofdstuk 2). Deze zoektocht is geïntegreerd in de democratiseringsagenda in het Amsterdamse coalitieakkoord,⁵ waarin vernieuwing van enerzijds de participatieve democratie en anderzijds de representatieve democratie geagendeerd wordt.

Representatieve democratie

De door ons onderzochte casussen wezen uit dat gezamenlijk beheer van gedeelde bronnen niet altijd leidde tot de beoogde participatieve processen. Een oorzaak hiervan is de veelal heersende perceptie van de (lokale) overheid als enige legitieme machthebber of bestuurder. Deze legitimering is gebaseerd op de wettelijk vastgelegde principes van de



representatieve democratie, waarbij burgers door middel van verkiezingen aanwijzen wie hen mag vertegenwoordigen bij besluitvorming die hen aangaat. Deze perceptie wordt vaak gedeeld door andere actoren buiten de overheid waar een gedeeld maatschappelijk belang in het spel is, want het staat buiten kijf dat de representatieve democratie een fundament van ons openbare leven vertegenwoordigt.

Door de overheid als enige legitieme bestuurder te beschouwen wordt het echter zeer moeilijk om haar als gelijkwaardige partner te zien, of als een van vele spelers tussen een veelheid van uiteenlopende maar gelijkwaardige belangen. Bijvoorbeeld, in de casus van de Lucas Community (studie 3) zag stadsdeel Nieuw West en de gemeente Amsterdam het als haar belangrijkste taak en verantwoordelijkheid om veiligheid te waarborgen en ondermijning tegen te gaan.

Een positief effect van de focus op veiligheid is dat crimineel gedrag van overlast gevende jongeren op geen enkele manier getolereerd wordt. Dit gedrag vond echter deels plaats in en rond het gebouw waar de Lucas Community gevestigd was. Een negatief bijeffect was dat de Lucas Community in haar geheel werd belemmerd in haar activiteiten en haar maatschappelijke initiatieven niet kon realiseren. Hoewel dit vanuit een bestuursrechtelijk perspectief een legitiem besluit was, deed het desalniettemin afbreuk aan de publieke waarde van het initiatief.

Een ander voorbeeld is het buurtinitiatief Ik Geef om de Jan Eef (studie 1), waarbij de gemeente aanvankelijk zowel financiële als morele steun bood, maar zich uiteindelijk niet kon committeren als duurzame partner. Haar onderliggende argument: de gemeentelijke rol is om te faciliteren, dus een maatschappelijk initiatief moet op eigen kracht kunnen voortbestaan, met inachtneming van de door de overheid opgelegde regels. Ook hier leidde argumenten, die vanuit een representatief democratisch perspectief volstrekt legitiem waren, uiteindelijk tot de ondergang van een succesvol maatschappelijk initiatief dat nog niet voldoende was doorontwikkeld om geheel op eigen benen voort te bestaan.

De casussen brengen een aantal procescriteria aan het licht rondom maatschappelijke initiatieven waarin de overheid een belangrijke rol vervult

in het realiseren van een passende invulling van *urban commons*. Deze criteria zijn onder andere het opbouwen van vertrouwen, het ontwikkelen van gedeeld begrip en draagvlak tussen de uiteenlopende belanghebbenden.⁶ In de besproken casussen bleken de criteria niet of gedeeltelijk gerealiseerd, maar ook kwetsbaar. Al met al lijkt er behoefte aan een vorm van democratie die een gebalanceerde vorm van *urban commons* kan helpen begrijpen. Wij conceptualiseren dit als ‘hybride democratie’.⁷

Naar een hybride democratie

Een functionele participatiesamenleving vereist een inclusieve publieke sfeer, waarbij het doel niet zozeer is om te komen tot algehele consensus, maar wel dat ook minderheidsstandpunten en tegengestelde percepties de ruimte krijgen en erkend worden.⁸ Dit vereist een aanwezige houding van dominante actoren, waarbij op een andere manier wordt gekeken en geanalyseerd. De kern daarbij is enerzijds dat partijen boven hun eigen belang uitstijgen en gezamenlijk werken aan het publieke belang.

Het articuleren van tegenstellingen en het aangaan van de dialoog over verschillende ideeën, belangen en gebruiken wordt als essentieel onderdeel gezien van de publieke sfeer. In deze hybride manier van samenwerken staan bureaucratische procedures niet centraal, maar subjectieve percepties van individuen of groepen.

De verschillen worden opgezocht om de representativiteit van verschillende groepen burgers te waarborgen, zonder hen echter tegen elkaar uit te spelen.⁹ Een dergelijk democratisch perspectief – verwant aan het concept van *strong democracy* – vereist nogal wat aan communicatieve en deliberatieve vermogens bij alle betrokkenen, (lokale) overheden inbegrepen.¹⁰

Wanneer we dit perspectief koppelen aan *urban commons* als invulling van *collaborative governance* van de stad, zien we een overheid en concreet betrokken ambtenaren uitstijgen boven hun rol als representatieve vormgever en regelaar van het publieke domein. Ook zij gaan de dialoog aan met bewoners van een maatschappelijk initiatief of ondernemers uit een winkelstraatvereniging, waarvan de uitkomst van het proces niet op voorhand vastligt. Dit vraagt een improvisatievermogen dat vaak nog niet past bij de bureaucratische mechanismen van de overheid, maar die wel past bij de ambities van het coalitieakkoord en de omgevingsvisie.

Het realiseren van die ambities vraagt om een overheid die actief een proces kan faciliteren, en die tot het einde toe een betrokken partner wil en kan blijven spelen voor de verschillende belanghebbenden van de stad, te weten bewoners, ondernemers, én bezoekers. Ook van deze andere belanghebbende wordt in deze hybride democratie heel wat gevraagd. Wanneer ze de ruimte krijgen van de faciliterende overheid zullen ze ook gezamenlijk de verantwoordelijkheid moeten nemen voor het behoud van hun gedeelde bron. Hoe dit er uit zou kunnen zien voor bezoekers sluit aan bij een gastvrijheidsbenadering van stedelijke consumptiegebieden, het tweede concluderende thema.

Noten

- 1 Barber, B. R. (1984). *Strong democracy: Participatory politics for a new age*. University of California Press.
- 2 Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224.
- 3 Illustratie door Nieuwe Maan
- 4 Steen, M. van der, Scherpernisse, J., Hajer, M., Gerwen, O.J. van & Kruitwagen, S. (2014). Overheidsparticipatie in een energieke samenleving. Leren door doen. NSOB en PBL en de Zeeuw, A., van Vliet, P., de Kreek, M., Straathof, A., Faddegon, K., Bos, E., Essen, E., van Wijk, E., Laws, D., de Gooijer, H. (2018). *Wat doet de participatie professional?* Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam, Urban Management.
- 5 Gemeente Amsterdam (2018), Coalitieakkoord. <https://assets.amsterdam.nl/publish/pages/703778/coalitieakkoord-amsterdam.pdf>
- 6 Ansell, C., & Gash, A. (2008). *urban commons* in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.
- 7 Pieterse, J., Grin, J., Claeys, M., Foster, S., Dop, C. F., Catania, M. A., Bermejo, Y., Zeeuw, A. de, Klotsonis, D., Meerkerk, J., Kruiter, A. J., Bos, S., En, J. van Z., & Berg, N. van den. (2020). *New democracy* (A. de Zeeuw (Ed.)). Netwerk Democratie en Pakhuis de Zwijger.
- 8 Verloo, N. (2015). *Negotiating urban conflict: Conflicts as opportunity for urban democracy*. Doctoral dissertation, Universiteit van Amsterdam.
- 9 Young, I. M. (2002). *Inclusion and Democracy*. Oxford University Press.
- 10 Barber, B. R. (1984). *Strong democracy: Participatory politics for a new age*. University of California Press.
- 10 Deze paragraaf is gebaseerd op Ferguson, J.E., Wiegerink, K. Majoor, S.J.H., & Huizing, J. (2020). Urban consumption spaces as living labs: A novel hospitality experience measure toward a futureproof equilibrium. In the Proceedings of the Digital Living Lab Conference 2020, pp 226-233.

Thema 2

Een gastvrijheidsbenadering van consumptiegebieden¹

Gastvrij met elkaar omgaan

De casussen geven een heldere illustratie dat het vinden van een toekomstbestendig evenwicht nog een lange weg te gaan heeft. Zo had de binnenstad pre-corona te maken met toenemende bezoekersaantallen en daardoor grote druk op de openbare ruimte als gedeelde bron. Eenzijdig aanbod, een verslechterend ondernemersklimaat en een steeds lastigere woningmarkt zijn grote aandachtspunten voor bewoners, ondernemers, bezoekers en de gemeente, en vragen ook om een gezamenlijke aanpak.

Dit alles ging ook gepaard met steeds negatievere percepties op toeristen wegens de overlast, drukte en vervuiling.² Deze percepties dragen bij aan een gevoel van ‘vervreemding’ van stadsbewoners, en een steeds scherper onderling discours – al met al een neerwaartse spiraal wat betreft leefbaarheid en evenwicht.³ De tijdelijke afwezigheid van bezoekers als gevolg van de coronamaatregelen maakt des te duidelijker dat een andere benadering nodig is voor herdefiniëring van het gebruik van stedelijke consumptiegebieden.

In aanloop daartoe heeft de gemeente zich gericht op ‘ont-marketing’ van de binnenstad.⁴ Daarbinnen blijft toerisme een belangrijke factor, maar is beleid primair gericht op bewoners en ondernemers.⁵ In deze veranderende context is het echter onduidelijk wat een gebalanceerde consumptieruimte behelst, en hoe we kunnen komen tot een herijking van leefbaarheid voor alle belanghebbenden.

Een gastvrijheidsbenadering op de grootstedelijke problematiek kan hierin een nuttig conceptueel kader bieden. *City hospitality* is “een langetermijnproces gericht op het creëren, versterken en behouden van een gastvrije ervaring voor verschillende doelgroepen in een stad; gebaseerd op een

professionele, commerciële visie op gastvrijheid als waardetoevoeger voor de stad, onderbouwd door een beleidsplan en met gebruik van passende middelen”.⁶ Dit kader bepleit dus een andere vorm van gastvrijheid die tegemoetkomt aan de verschillende en vaak tegengestelde perspectieven van stedelijke belanghebbenden. Met andere woorden: je kunt ook gastvrij naar elkaar toe zijn, ondanks tegenstellingen en proberen geen vijandig gesprek te laten ontstaan.

Een gastvrijheidsbenadering is te koppelen aan beleidskundige discussies over gezamenlijk beheer als innovatieve en inclusieve manier om grootstedelijke vraagstukken aan te pakken. Het benaderen van stedelijke consumptieruimten als *urban commons* creëert ruimte voor de uiteenlopende perspectieven van belanghebbenden, inclusief bezoekers, en betreft hen in de probleemdefinitie én het zoeken naar een duurzame oplossing.

De gemeenschap in het hart van de *urban commons* bevat tevens de kern van het gastvrijheidsdebat, namelijk de interactie tussen bezoekers en de lokale gemeenschap die hen ontvangt. Al met al biedt een gastvrijheidsperspectief ruimte om te onderzoeken hoe het gevoel van vervreemding van de eigen stad vervangen kan worden, om daarmee te komen tot een nieuwe vorm van verbinding in en met de stad en haar bezoekers. Ook biedt dit in lijn met de gemeentelijke aanpak binnenstad een aanknopingspunt voor het ‘heruitvinden van toerisme’, zoals de Untourist Movement haar ideeën over gastvrijheid invult.

De drukte voorbij? Reinventing tourism in Amsterdam

Toeristen zijn steeds vaker te vinden in gebieden van steden die traditioneel niet bekend staan om toeristische attracties, ook bestempeld als ‘nieuw stedelijk toerisme’.⁷ De ‘nieuwe stedelijke toeristen’ bewegen zich



weg van de historische binnenstad als traditionele bestemming, in de richting van buurten die vaak aan de rand van de binnenstad, maar ook verder weg, gelegen zijn. In tegenstelling tot het massatoerisme in binnensteden gaat het hierbij niet zozeer om *sight seeing* maar juist om *life seeing*.⁸ Onderdeel worden van het authentieke, dagelijkse leven en de lokale cultuur is in dit geval de toeristische attractie. Het gaat dan onder andere om het bezoeken van winkels en restaurants van lokale ondernemers en het hebben van interacties met lokale bewoners in de openbare ruimten van hun buurt.

Nadelige effecten van massatoerisme op de leefbaarheid van steden had in veel populaire bestemmingen al geleid tot een proces van herbezinning op de rol van toerisme binnen de ontwikkeling van steden – zo ook in Amsterdam. Ten tijde van de COVID-19 pandemie is deze herbezinning in een stroomversnelling geraakt. Lokale bewoners, lokale ondernemers en lokale cultuur lijken daarmee in zwang te raken als fundament van toekomstig stedelijk toerisme en als startpunt voor toekomstig toeristisch beleid.

De aandacht voor het 'lokale' sluit duidelijk aan op de trend van het 'nieuw stedelijk toerisme' dat door veel steden al is omarmd en nu naar een hoger niveau getild kan worden. Deze ontwikkeling ligt ook in de lijn van eerdere aanbevelingen aan de gemeente Amsterdam om zich te oriënteren op spreiding van drukte naar minder bezochte gebieden.⁹ Een kanttekening is echter dat 'nieuw stedelijk toerisme' ook niet zaligmakend is. Het kan immers ook nadelige effecten voor de leefbaarheid van bewoners hebben, zoals toenemende drukte en gentrificatie door Airbnb in lokale buurten.¹⁰

Zo blijft het zoeken naar een toekomstbestendig evenwicht voor de stad, waar initiatieven kunnen floreren om zowel oververhitte als onderkoelde

gebieden nieuw elan in te blazen. Initiatieven zoals de Untourist Movement met hun Reinventing Tourism-festival zijn daarvan aansprekende voorbeelden, gericht op het realiseren van onverwachte ontmoetingen en het ontwikkelen van creatieve reacties op gezamenlijke problemen. Hierin is het einddoel niet alleen het streven naar een evenwicht, maar eerder het ontwikkelen van wederzijdse synergie tussen bijvoorbeeld bezoekers en bewoners. Toeristen vormen dan niet meer het probleem, maar zijn een deel van de oplossing voor een stad in balans.

De casussen en observaties die we in deze tussenpublicatie hebben uitgelicht, illustreren verschillende dimensies van deze zoektocht naar synergie, en bieden perspectief voor een vervolg, met ruimte voor het ontwikkelen van een welbegrepen eigenbelang – binnen het project Toekomstbestendig Evenwicht, bij haar vele partners en relaties, en natuurlijk ook de vele anderen betrokken bij de zoektocht naar een duurzame, leefbare stad.

Noten

- 1 Deze paragraaf is gebaseerd op Ferguson, J.E., Wiegerink, K. Majoor, S.J.H., & Huizing, J. (2020). Urban consumption spaces as living labs: A novel hospitality experience measure toward a futureproof equilibrium. In the *Proceedings of the Digital Living Lab Conference 2020*, pp 226-233.
- 2 Ouwehand, M., & Wiegerink, K. (2019). The attitude and its influential factors of residents towards tourism in the city center of Amsterdam. *Hotelschool The Hague Working Paper Series* (5).
- 3 Hemel, Z. (2019). *Een nieuwe historische binnenstad. Visie op de binnenstad van Amsterdam*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- 4 Wiegerink, K., Van der Drift, K., Ringeling, I. (2018). *City hospitality in Collegeakkoorden*. Hotelschool The Hague.

- 5 Amsterdam Municipality (2018). *Stad in Balans 2018-2022. Naar een nieuw evenwicht tussen leefbaarheid en gastvrijheid*. Amsterdam: Gemeente Amsterdam.
- 6 Wiegerink, K. (2012). *Hoe gastvrij is uw stad?* The Hague: Hotelschool The Hague.
- 7 Füller, H. & Michel, B. (2014). 'Stop being a tourist!' New dynamics of urban tourism in Berlin- Kreuzberg. *International Journal of Urban and Regional Research*, 38(4), 1304-1318.
- 8 Bosschart, D. & Frick, K. (2006). *The Future of Leisure Travel: Trend Study*. Zurich: Gottlieb Duttweiler Institut.
- 9 Gemeente Amsterdam (2019). *Toekomstvisie op de Amsterdamse binnenstad*. <https://www.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/volg-beleid/ambities/fijne-buurtten/visie-binnenstad/>
- 10 Wildish, B. & Spierings, B. (2019). Living like a local: Amsterdam Airbnb users and the (de)differentiation between 'tourists' and 'residents' in private and (semi-) public spaces. In: Frisch, T., Sommer, C., Stoltenberg, L. & Natalie Stors, N. (Eds.). *Tourism and Everyday Life in the Contemporary City*, (pp. 139–164). Routledge, Abingdon.

DEEL 2

**Grip op consumptieruimten:
Evenwichtsoefening tussen uiteenlopende belangen**



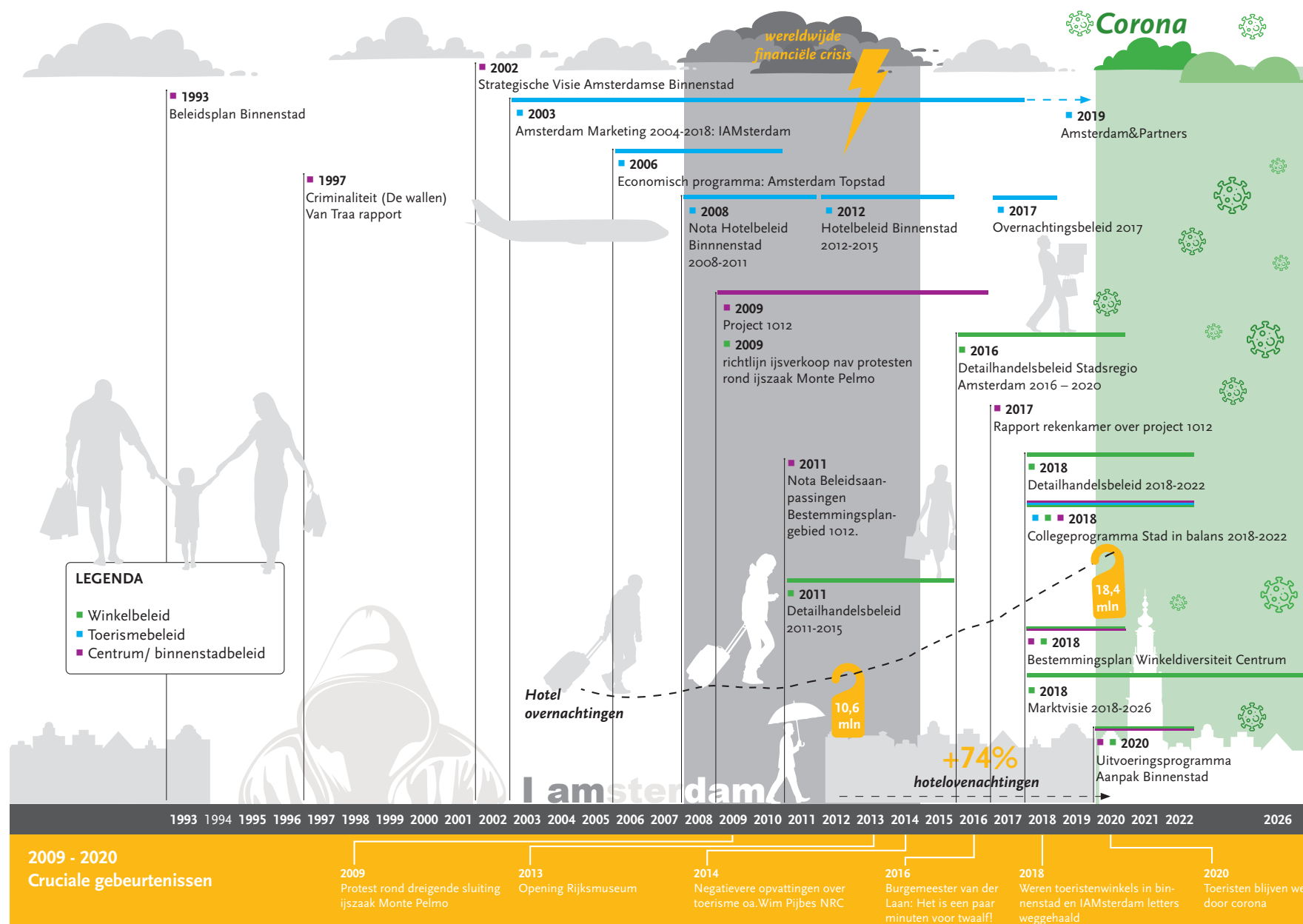
Hoofdstuk 5

Consumptieruimten in context

In dit hoofdstuk staan we stil bij hoe consumptieruimten in Amsterdam zich de afgelopen decennia hebben ontwikkeld en welk winkelbeleid, toeristenbeleid en binnenstadsbeleid op deze consumptiegebieden van toepassing is. We beginnen met een tijdlijn, waarin beleid en cruciale gebeurtenissen rond consumptieruimten in Amsterdam zijn weergegeven. Op de pagina's erna volgt een toelichting op de tijdlijn.

Vervolgens biedt Aart Jan van Duren in zijn essay 'Waarom nog winkels' een reflectie op de veranderende winkelfunctie van Amsterdam. Hoe deze ontwikkelingen zich manifesteren in het Amsterdamse consumptielandschap wordt verder uitgediept in drie infographics van de Amsterdamse kernzone (historische binnenstad), centrumzone (binnen de ring) en stadszone (brede stadsomgeving).

Tijdlijn: Amsterdamse consumptieruimten in beleid



Achtergrondinformatie beleid bij tijdlijn

Integraal gebiedsgericht beleid van toepassing op binnenstad

- In 1993 is beleid voor de binnenstad uiteengezet in het *Beleidsplan Binnenstad*. De belangrijkste hoofddoelstelling hierin is: het versterken van de centrumpositie en het handhaven van de functiemenging. Andere doelstellingen zijn: behoud kwaliteit historisch stadsbeeld, verbeteren veiligheid, leefbaarheid en bereikbaarheid. Met de vaststelling van het Meerjarenperspectief Binnenstad in 1999 is er een doelstelling toegevoegd, namelijk het zorgen voor een adequaat activiteiten- en voorzieningenniveau voor bewoners.
- *Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden*, ook wel de Commissie-Van Traa, kwam in 1997 tot conclusie dat criminele organisaties sterk actief waren in centrum van Amsterdam. In deze rapporten werd ook het idee van criminogene activiteiten geïntroduceerd, bedrijvigheid die op zich wel legaal is, maar de criminele infrastructuur ondersteunt. Uiteindelijk leidde het rapport van de Commissie-Van Traa tot de wet Bibob, die het misbruik van vergunningen en subsidies door de onderwereld moest tegengaan.
- In de *Strategische Visie Amsterdamse Binnenstad* uit 2002 zijn de (hoofd)doelstellingen uit het Beleidsplan Binnenstad herbevestigd.
- *Project 1012* startte in 2009 en kende twee hoofddoelstellingen: (1) het doorbreken van de criminele infrastructuur en (2) het economisch opwaarderen van het entreegebied van Amsterdam.
- Coalitieproject 1012 leidde in 2011 tot de *Nota Beleidsaanpassingen Bestemmingsplangebied 1012*. In dit bestemmingsplan worden in een gedeelte van de binnenstad bijvoorbeeld souvenirwinkels verboden omdat het een criminogene sector zou zijn.
- De Amsterdamse rekenkamer concludeert in 2017 in haar evaluatierapport *Project 1012* van het project dat "er successen zijn behaald in het 1012-gebied, maar dat het project niet heeft geleid tot de gewenste economische opwaardering van de oude binnenstad van Amsterdam en een doorbraak van de criminele infrastructuur."
- Met het *Bestemmingsplan Winkeldiversiteit Centrum* is in 2018 een stop gezet op nieuwe toeristenwinkels, zoals fietsverhuurbedrijven, attracties en winkels die voedsel verkopen voor directe consumptie (ijs, wafels, donuts).
- *Aanpak Binnenstad* (2020) bouwt voort op dat wat is ingezet rond de binnenstad: De Amsterdamse binnenstad moet weer een plek worden waar alle Amsterdammers graag komen en bewoners zich thuis voelen. Als centrum van de hoofdstad van ons land vervult het voor alle Nederlanders een plek van samenkomst en betekenis, onder meer vanwege de vele culturele, maatschappelijke, economische en historische functies. Bezoekers uit binnen- en buitenland blijven we verwelkomen als open en internationale binnenstad, wanneer zij komen voor het unieke karakter van Amsterdam en er van toegevoegde waarde zijn. In deze gebiedsgerichte aanpak spelen toeristenbeleid en detailhandelsbeleid een belangrijke rol.

Detailhandelsbeleid (breder dan centrum)

- *'Richtlijn Ijsverkoop'* (2009) houdt in dat winkels met als hoofdactiviteit ijsverkoop, maar die geen gelegenheid bieden tot verpozen, worden beschouwd als winkel en niet als horeca 1. Door deze richtlijn konden ondernemers veel makkelijker een ijswinkel openen dan voorheen.
- *Detailhandelsbeleidsnota Amsterdam Winkelstad: Een kwaliteit aan winkelgebieden 2011-2015* heeft twee hoofddoelstellingen: 1) het koesteren en verder versterken van het gevarieerde winkelmilieu om de aantrekkingskracht op (nieuwe) bewoners en zakelijke en toeristische bezoekers te vergroten. 2) het versterken en borgen van de fijnmazige structuur van winkelgebieden met aanbod in dagelijkse artikelen.
- *Detailhandelsbeleid Stadsregio Amsterdam 2016-2020* is het regionale beleid waarin regionale afstemming van het aantal winkelmeters centraal staat.
- *Detailhandelsbeleid Amsterdam 2018-2022: Sterke winkelgebieden in een groeiende stad* heeft twee hoofddoelstellingen: 1) boodschappen dichtbij voor bewoners en 2) meerdere aantrekkelijke winkelgebieden, ook buiten de binnenstad.

Toeristenbeleid

- *Amsterdam Marketing* was van 2004-2018 de naam van de publiek-private stichting gericht op de citymarketing van Amsterdam. Onder de vlag van Amsterdam Marketing werd het logo IAMsterdam als beeldbepalend kenmerk voor Amsterdam als toeristische trekpleister uitgedragen.
- *Amsterdam Topstad* (2006): Amsterdam terug in de top 5 van Europese vestigingslocaties was het economisch programma dat veelal in het teken stond van 'talent' aantrekken. Zeer geïnspireerd op de toenmalige belangrijke geograaf Richard Florida (*The Rise of the Creative Class*). 'Landmarks', aantrekkelijk zijn voor bezoekers, bewoners, expats. Het programma beruste op verschillende pijlers: de financiële en zakelijke dienstverlening, de luchthaven Schiphol, de haven en gerelateerde industrie, toerisme en congressen, en het cluster creatieve industrie, ict en nieuwe media.
- In de *Nota Hotelbeleid Binnenstad 2008-2011* zijn per gebied maximale aantallen kamers toebedeeld voor nieuwe hotelontwikkelingen.
- In het *Hotelbeleid Binnenstad 2012-2015* wordt aangegeven waar nieuwe hotelontwikkeling in de binnenstad mogelijk is. In het hotelbeleid geeft het dagelijks bestuur aan in welke gebieden wel en niet wordt meegewerkt aan hotelontwikkeling.

- In de herziening van het Amsterdamse deel van de *Regionale hotelstrategie 2016 - 2022: van hotelbeleid naar overnachtingsbeleid uit 2017* wordt gepleit voor een rem op de groei van het aantal hotels in Amsterdam, verdere spreiding van hotels over de regio, een stijging van de kwaliteit van het huidige overnachtingsaanbod. Het grootste deel van de binnenstad is aangewezen als gebied waar geen nieuwe hotels toegestaan worden. Evenmin is het toegestaan om het volume van bestaande hotels uit te breiden.
- Amsterdam Marketing wordt Amsterdam&Partners. De focus wordt verlegd van het aantrekken van toeristen naar het versterken van de reputatie van de Metropool Amsterdam onder bewoners, bezoekers en bedrijven.

Collegeprogramma Stad in Balans

- Het programma *Stad in Balans: Naar een nieuw evenwicht* tussen leefbaarheid en gastvrijheid is een uitwerking van de bestuurlijke ambities dat alle afzonderlijke doelen en maatregelen uit het coalitieakkoord 2018-2022 bundelt. Het college wil een nieuw evenwicht vinden tussen bezoekers enerzijds en bewoners anderzijds. Een nieuw evenwicht tussen leefbaarheid en gastvrijheid. De bezoeker is welkom, maar de bewoner staat centraal.

Essay: Waarom nog winkels?

Over de wisselwerking tussen vorm en functie in een veranderende stad

De winkel van Ferdinand, ooit een succesvolle verkoper van stripboeken in een straatje in de Jordaan, bestaat niet meer. Ook Country Shop De Jager, een winkel op de hoek van de Herengracht en de Hartenstraat die oorspronkelijk jagersattributen verkocht, en later evolueerde naar buitensportkleding van klassieke, vaak Engelse merken is al lange tijd gesloten. Geen groot nieuws. Nagenoeg elke dag sluit er in de Amsterdamse binnenstad een winkel definitief zijn deuren. In het huidige tijdsgewricht (met de effecten van online en de Covid-pandemie) is dat beeld alleen maar manifest geworden. En die sluitingen betreffen niet alleen de superspecialzaken, het zijn in het huidige tijdsgewricht vooral de grote modeketens die hun winkelfortfolio saneren. Perry Sport en WE Fashion verlaten hun panden in de Kalverstraat en C&A sluit zijn iconische vestiging aan het Damrak.

De recreatieve functie van de binnenstad verandert in rap tempo, terwijl de vorm *grosso modo* onveranderd blijft. Natuurlijk: de auto verliest meer en meer terrein en pleinen en straten worden heringericht, ten faveure van de fietser en voetganger, maar de stedenbouwkundige structuur blijft al decennia grotendeels intact. Dit beeld zien we in al onze binnensteden, maar is in Amsterdam het scherpst zichtbaar. De veranderingen in de stad lijken momenteel groter dan ooit, maar feitelijk heeft de binnenstad al lange tijd te maken met grote veranderingen. De winkels passen zich binnen die vaste vorm aan, zoals ze dat al jaren gewend zijn te doen. En zoals elke stedelijke functie zich naar die vaste vorm dient te voegen.

Om het locatiedrag van winkels in de stad, en het functioneren van winkelstraten in het algemeen te begrijpen, kan het standaardwerk van de

Amerikaanse retailonderzoeker Richard L. Nelson niet genoeg geprezen worden. In zijn standaardwerk *The Selection of Retail Location* (1958) onderscheidt Nelson drie soorten handel die bepalend zijn voor het locatiedrag van de individuele winkel. Hij maakte een onderscheid tussen “generative business”, “shared business” en “susceptible business”. De eerstgenoemde vorm van handel is de handel die een winkel op eigen kracht weet te genereren, op basis van specialisatie, reputatie, of wat dan ook. Hiertoe behoren de “big generators”, de grote warenhuizen in zijn tijd. Met “shared business” werd handel genoemd die het collectief van buurwinkels weet te genereren (“vergelijkend winkelen”). De spreekwoordelijke schoenenwinkels in de Kalverstraat horen tot deze categorie en met de onderscheppende handel (“susceptible business”) werd op de winkel gedoeld die profiteert van de “traffic generators” elders, met de krantenkiosk op het vliegveld als door hemzelf benoemd voorbeeld. Het is goed om (in het kader over de discussie over de stedelijke consumptieruimten) in gedachten te houden dat a) elke individuele winkel meerdere soorten handel onder één dak kan voeren en dat b) dezelfde winkel in het ene winkelgebied de rol van “big generator” kan vervullen (denk aan de functie van de supermarkt in het wijkcentrum) en in het andere winkelgebied de rol van onderschepper (denk aan de kleinschalige gemakssupermarkt op het Damrak of Rokin). Min of meer dezelfde handel, maar met een wezenlijk andere functie.

Deze driedeling inspireerde Nelson tot de theorie van de cumulatieve attractie: winkels die vergelijkbare handel verkopen genereren meer omzet wanneer ze in elkaars nabijheid gevestigd zijn dan wanneer ze verspreid gevestigd zijn. Dit geldt vooral wanneer het gaat om winkels die goederen

verkopen waar stijl, design, kleur en maat een belangrijke rol spelen bij de overwegingen van de consument. Andere ruimtelijk-economen en economisch-geografen sloten zich hierbij aan. Let wel: dit denken kreeg zijn beslag ruim voordat online de norm werd bij de aankoop van dit soort goederen. Nelson's theorie van de cumulatieve attractie is weliswaar een theorie die van toepassing is op het microniveau: de winkels in een straat of een centrum, maar de theorie kreeg al snel navolging, zowel buiten de retailsector als op een hoger geografisch schaalniveau. Het denken van vooraanstaande stadseconomen en stadssociologen als Edward Glaeser en Richard Florida ontleent wijsheid uit het idee dat de cumulatie van gelijksoortige activiteiten een zelfversterkend effect genereren.

Als gezegd was de retailsector al voor de opkomst van het online winkelen een zeer dynamische sector. Ook halverwege de jaren negentig, toen ik promoveerde op een onderzoek naar de binnenstedelijke (economische) dynamiek in een historische context, waren sluitingen van winkels aan de orde van de dag. Maar de context was wel een geheel andere. Toen ik mijn onderzoek in 1990 begon was de (binnen)stad aan het oprabbelen van een lange periode van neergang. Niet voor niets was mijn onderzoek onderdeel van een groter multidisciplinair onderzoeksproject dat "Stedelijk elan in de jaren negentig" heette.

"De dynamiek van het constante" dat uit dit onderzoek ontstond is niet alleen te lezen als een academisch proefschrift. Het is ook te lezen als een vurig pleidooi voor (inzicht in) de economische en regeneratieve kracht van de complexe dichtbebouwde en gemengde stedelijke omgeving die een binnenstad is. En het is een vurig pleidooi voor het besef dat de straat





hierbinnen letterlijk en figuurlijk het bindende principe is. De straat en niet het bouwblok bepaalt de identiteit van de binnenstad, hierin voortbouwend op het invloedrijke werk van Jane Jacobs uit 1961. En het is de straat waar de stedelijke consumptieruimte zich manifesteert. De straat als de bühne van stedelijk-economische ontwikkelingen, maar tevens als vormgever van die stedelijk-economische ontwikkeling.

Zo vanzelfsprekend als de populariteit van de stad nu is: toen zeker niet. En zeker niet als het om de binnenstad ging. Hier niet, en zeker niet in ons vaak veronderstelde voorland, de Verenigde Staten. Daar verschenen in die jaren publicaties met ronkende titels als “Edge City, life on the new frontier”, waarin doodleuk de strategie van “uithuilen en opnieuw beginnen” werd gepropageerd. Waarin werd verkondigd dat we de stadscentra opnieuw moesten uitvinden, maar dan beter, en aan de rand van de stad. Zonder het ongemak en het ongerief van de oude binnensteden, zonder het vuil, en zonder het imperfecte. Het was een zoektocht naar

gecontroleerde en rationele productie- en consumptieruimten. Maar ook onbedoeld naar het uitbannen van wat een stad een stad maakt: het onverwachte, het ongecontroleerde, het experiment, de chaos.

Aan deze kant van de plas, en meer specifiek in de Amsterdamse binnenstad, waren onbedoeld en onvoorzien de kiemen van dat stedelijk elan al decennia eerder gelegd. Die kiemen waren velerlei: het behoud van (en de waardering voor) de historische en kleinschalige morfologie van de binnenstad vanaf het vroege begin van de jaren zeventig, het besluit een groot deel van de universiteitsgebouwen voor de binnenstad te behouden, en niet te zwichten voor een grootschalige campus buiten de stad en de dwingende rol die de rijksoverheid had in een fijnmazige planning van de winkelstructuur, om maar een paar van die kiemen te noemen.

Feitelijk markeert het begin van de jaren zeventig het begin van een nieuw paradigma. Het “form follows function”-principe waar de kleinschalige

binnenstad tot vroeg in de jaren zeventig op een haar na voor leek te zwichten werd overboord gezet. Nieuwe ontwikkelingen moesten zich voegen naar de kleinschalige structuur in plaats van dat de structuur moest worden aangepast aan de nieuwe ontwikkelingen. De historische, overwegend kleinschalige binnenstad werd een anachronisme in een stedelijke ruimte waar schaalvergroting, een verregaande ontmenging van functies en autoverkeer domineerde. En dat zag je terug in de ontwikkeling van de (economische) functie van de binnenstad vanaf de vroege jaren zestig. In Amsterdam halveerde het aantal arbeidsplaatsen in de binnenstad in luttele decennia, van 160.000 naar 80.000 banen, werd de functie van de Kalverstraat als hoofdwinkelstraat voor de inwoners van stad regio sleets, nog eens versterkt door de opwaardering van het aanbod in de stadsdeelcentra en de regiogemeenten, en verarmde de bevolking. Het gevolg in die decennia: maatschappelijke problematiek, verwaarlozing en verrommeling van de openbare ruimte, en niet te vergeten van het vastgoed in de binnenstad. En niet alleen in Amsterdam, het gebeurde in rap tempo ook in de andere grote steden van het land, en daarbuiten.

Wat restte was een binnenstad die aanvankelijk aan zijn lot overgelaten leek. In dat vacuüm sprongen de nieuwe stedelingen: studenten, kunstenaars, de mensen met de vrije beroepen, journalisten, de voorbode van wat Richard Florida 30 jaar later “the creative class” zou noemen. Zij namen de plaats in van de oorspronkelijke Jordaners en andere binnenstedelijke bewoners die uitweken naar Purmerend, Almere en Hoofddorp.

Deze belangrijke cesuur werkt tot op de dag van vandaag door in hoe we de stedelijke consumptieruimte ervaren. De nieuwe bevolking had een

ander consumptiegedrag, dat vroeg om nieuwe (type) voorzieningen. Sterker nog: veel van de nieuwe bewoners exploiteerden zelf die nieuwe voorziening: de spreekwoordelijke stripboekenwinkel, het biercafé en het macrobiotisch restaurant. Die nieuwe consumptieruimte manifesteerde zich vooral in de flanken van de binnenstad: de dwarsstraatjes over de grachten (later 9 Straatjes geheten), in de Nieuwmarktbuurt, de Jordaan. Hier werd gezaaid wat vanaf de late jaren tachtig, vroege jaren negentig de witte lotus werd die in Amsterdam zoveel bezoekers heeft getrokken.

Anders gezegd: juist het feit dat we hier “in the end” niet zwichtten voor de druk op de beperkende morfologie van de stad bepaalde het succes in later tijden. Juist in het verval werd de kiem gelegd voor het succes. Bewust beleid? Nee, niet in die zin dat men nu heel scherp de consequenties van het niet-handelen in beeld had. En ook niet omdat de weerstand tegen de dreigende afbraak van de traditionele morfologie eerder begon bij de bewoners van de stad dan bij de beleidsmakers in het stadhuis. Bewust beleid? Deels toch wel, in die zin dat we in Nederland meer dan in veel van de ons omringende landen zorgvuldig met de schaarse ruimte zijn omgegaan, en omdat we afgezien van die relatief korte periode van de wederopbouw de cultureel-maatschappelijke waarde van de historische binnensteden altijd gekoesterd hebben, al was het maar omdat die waarde ook gefinancierd moest worden.

Het commerciële hart van de stad (de as Damrak/Nieuwendijk en Kalverstraat/Rokin) veranderde in die turbulente decennia ook. In mijn proefschrift illustreer ik dat aan de hand van de ontwikkeling van de Kalverstraat door de jaren heen: van de onbetwiste, wat exclusieve hoofdwinkelstraat



van het land dat het tot diep in de jaren zestig was naar het domein van de jongeren vanaf de vroege jaren zeventig. Van een straat die eens (tot eind 19e eeuw) een “avenue of acces” was tot een straat die een “destination point” werd en waar de voetgangersaantallen, de omzetten en de winkelhuren tot niet zo heel lang geleden alleen maar leken te groeien. De Kalverstraat was misschien wel de eerste Amsterdamse straat waar het proces dat Jane Jacobs in 1961 “the self-destruction of diversity” noemde zichtbaar was. Succes gebaseerd op diversiteit eet succes op, een proces dat zich vooral op het niveau van een straat of buurt laat voelen. Deze “zelfvernietiging” treedt op als gevolg van een verhoogde druk op de prijzen van onroerend goed en door zielloos kopieergedrag van minder creatieve, maar door het succes aangelokte ondernemers. Waar in de shopping mall toezicht is op de ideale branchemix, ontbreekt dat hier. Die zelfvernietiging trad decennia later ook op in andere delen van de binnenstad, onder meer in de eerder genoemde 9 Straatjes, waar de lokale helden meer en meer vervangen werden door concept stores van grote, internationale fabrikanten en modehuizen.



Het herstel dat in het begin van de jaren negentig aarzelend inzette, nam een vlucht in de tweede helft van dat decennium, en versnelde nog eens in de decennia daarna. Nagenoeg alles groeide weer in de Amsterdamse binnenstad: het aantal inwoners, het internationale karakter en de gemiddelde welvaart van die inwoners, het aantal arbeidsplaatsen, het metrage winkelvloeroppervlak, de prijzen van onroerend goed, het aantal hotels, en bovenal het aantal toeristische overnachtingen, en vooral die van het internationale aandeel daarbinnen.

Niet alleen de binnenstad groeide, het succes van de binnenstad maakte de binnenstad ook groter. De functionele binnenstad (in termen van zijn recreatieve functie voor bezoekers van buiten de stad) beperkte zich tot in de vroege jaren zeventig grosso modo tot postcodegebied 1012 (de oude en nieuwe Burgwallen), met een uitloper naar het Museumkwartier (met P.C. Hooftstraat). Later begrensde de Singelgracht dat recreatieve domein en nu hanteren we vaak de ringweg A10 als grens van de recreatieve binnenstad, niet toevallig ook de grens tussen de oude, dichtbebouwde

gemengde stad en de nieuw, ontmengde en uiteengelegde stad. Deels werd die groei van het binnenstedelijk consumptiepatroon voortgestuwd door de grote druk op de (binnen)stad, deels (vanaf de tweede helft van de jaren negentig, dus na publicatie van mijn proefschrift) ook onder invloed van de ontwikkeling van het internet. Want in een wereld waarin iedereen overal en continu online kan zijn, en waar online winkelen in veel sectoren binnen de retail meer en meer de norm is, is het voorstelbaar dat internet een grote impact heeft op hoe we de stad ervaren, niet alleen als wetenschapper, onderzoeker of observator, maar ook als ondernemer en als consument.

Tot slot van mijn betoog grijp ik terug op twee inspiratiebronnen in mijn proefschrift: de theorie van de cumulatieve attractie van Richard Nelson enerzijds en de gedachten over “self-destruction of diversity” van Jane Jacobs. Allereerst moet beseft worden dat online iets onomkeerbaars in gang heeft gezet: de winkel heeft zijn positie van (nagenoeg) monopolist als het gaat om de plek waar de fysieke transactie plaatsvindt (goederen tegen geld) verloren. Of anders gezegd: er is geen dwingende noodzaak meer om de binnenstad als top van de functionele winkelhiërarchie nog te bezoeken. Online is het aanbod aan goederen immers vele malen groter dan in de allergrootste binnenstad. Online is in deze tijden de top van die hiërarchie. Fysieke aanwezigheid in een dure binnenstad zoals de Amsterdamse binnenstad is voorbehouden aan winkels die online aanwezigheid (of dominantie) willen (en kunnen) combineren met fysieke aanwezigheid. Retailers die in de omnichannel-gedachte de fysieke winkel in de grote binnenstad de etalage, de inspiratieruimte of proeftuin willen laten zijn van hun propositie. Denk aan de anchor store van Rituals op de hoek van

Kalverstraat en Spui, denk aan de Applestore op het Leidseplein, en denk aan de vele andere showcases op prominente plekken in de binnenstad. De winkel genereert niet het verdienmodel, maar het verdienmodel genereert een winkel als deze. In andere woorden gezegd: het is niet de feitelijk in deze winkel gerealiseerde omzet of brutowinstmarge die de vestigingsplaats legitimeert, maar het is de waarde die deze showcase heeft in de totale propositie (online en offline) die de vestigingsplaats legitimeert.

Daarnaast is fysieke aanwezigheid in de binnenstad voorbehouden aan winkels die profiteren van de grote hoeveelheid en diversiteit aan mensen die in de stad om uiteenlopende redenen aanwezig zijn, de onderscheppers. De generatieve kracht van winkels is met andere woorden veel kleiner geworden dan in de tijd dat Richard Nelson zijn theorie van de cumulatieve attractie formuleerde. En dat is te zien aan het huidige vestigingsgedrag van de grote modeketens in de binnenstad: H&M sluit vestigingen in de Kalverstraat en op de Nieuwendijk. Tegelijkertijd zijn de omstandigheden voor “suscipient business” de afgelopen 10 jaar veel gunstiger geworden.

Het is niet alleen de groei van het massatoerisme die de opkomst van de toeristenwinkel heeft gekatapulteerd, het is ook (maar veel meer op de achtergrond) de groei van online die de beleidsmatig gewenste weg terug (naar de speciaalzaak, naar een meer divers winkelaanbod) al bij voorbaat tot een bijna heilloze zaak maakt. De marktkansen in de binnenstad voor “generative business” en “shared business” zijn als het gaat om winkels vele malen minder gunstig dan pakweg 20 jaar geleden. De grootste “generator” is online, en dat is er altijd en overal.

Online heeft ook grote consequenties voor de speciaalzaak, de spreekwoordelijke Ferdinand met zijn stripboekenwinkel. Voorheen was Ferdinand veroordeeld tot een relatief luw (lees: goedkoop) plekje in een populaire, drukke binnenstad. Anno 2022 is die fysieke aanwezigheid niet meer nodig, online aanwezigheid (en vindbaarheid!) volstaat. En die online vindbaarheid is voor een superspeciaalzaak met een gerichte klantengroep gemakkelijker te realiseren dan voor de spreekwoordelijke Winkel van Sinkel. De groei van online winkelen heeft dus niet alleen zijn weerslag op het aanbod in de belangrijkste winkelstraten van de binnenstad, maar ook op het winkelaanbod in wat lange tijd de dwaalmilieus werden genoemd: de Jordaan, de tussenstraatjes over de grachten, en ook op het aanbod in de aanloopstraten, zoals de Haarlemmerdijk en de Utrechtsestraat. De speciaalzaak is er in dit soort gebieden nog wel degelijk, maar het kan niet anders dan dat de verdien capaciteit van zo'n onderneming in de binnenstad meer en meer onder druk zal komen te staan. Feitelijk is zo'n onderneming alleen perspectiefrijk als het kan meebewegen op de tendensen van de huidige tijd: meer focus op inspiratie, minder op de transactie, en meer vermenging met bedrijfsactiviteiten die zich online niet of moeilijker laten kopiëren: service, reparatie en verblijven c.q. ervaren (horeca!). Maar het is zeer de vraag of de speciaalzaak hiermee is opgewassen tegen de druk op de binnenstad door economisch profijtelijker functies. Is die druk niet zo groot dat het de van beleidswege al decennia gekoesterde zorgvuldige balans tussen wonen, werken en recreëren (waaronder winkelen) aan het wankelen brengt? En is het niet

ironisch dat het de reguliere winkelfunctie is die het meest onder druk staat? Deels door generieke ontwikkelingen (zoals de groei van online winkelen), deels door de toeristische druk op de binnenstad, maar deels ook door copy cat-gedrag van retailers. De “self-destruction of diversity” is met andere woorden actueler dan ooit. Waar het succes vanaf het begin van de negentiger jaren deels zijn oorsprong had in de relatieve verwaarlozing van de decennia ervoor, heeft de jarenlange periode van groei ook een prijs. Erg hoeft dat niet te zijn: de stad is groter dan haar binnenstad en het zijn bovendien niet alleen de winkels die de straat tot consumptiedomein maken.

En Ferdinand? Die exploiteert nu een webshop, in houten speelgoed. Van het geld dat hij met de verkoop van zijn winkelpand verdiende heeft hij een woning in zijn zo geliefde Jordaan gekocht.¹

Aart Jan van Duren

22 november 2021

Noot

- ¹ De stripboekenwinkel van Ferdinand heeft in de jaren '90 daadwerkelijk bestaan, helaas hebben we voor deze terugblik niet kunnen achterhalen hoe het Ferdinand nu vergaat. De afsluitende zin is een fictief, mogelijk scenario.

KERN

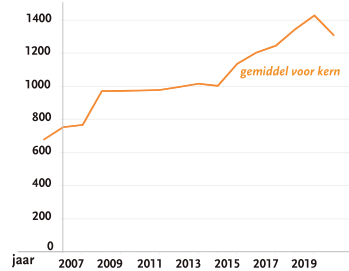
Winkelgebieden in Amsterdam



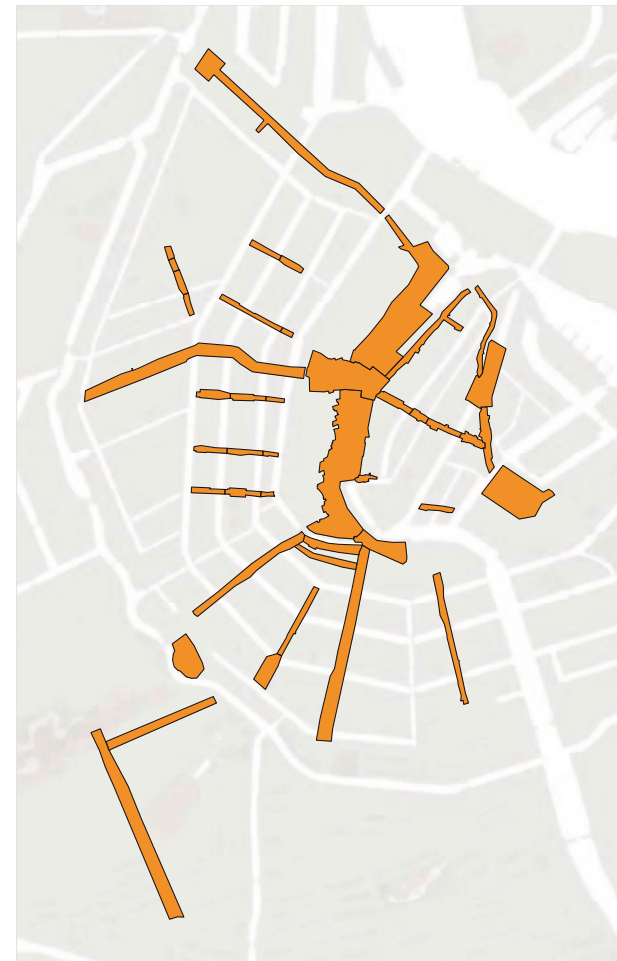
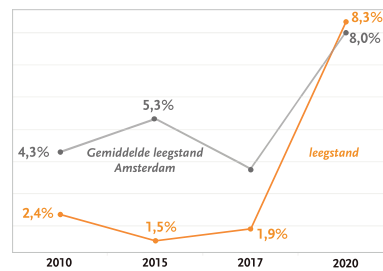
aantal winkels



maximale huurprijs per m²

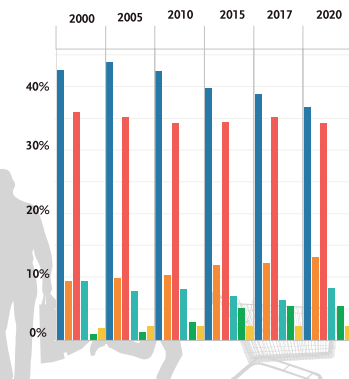


% leegstand



branchering

- Niet-dagelijks
- Dagelijks
- Horeca
- Diensten
- Overig
- Leisure



Toelichting

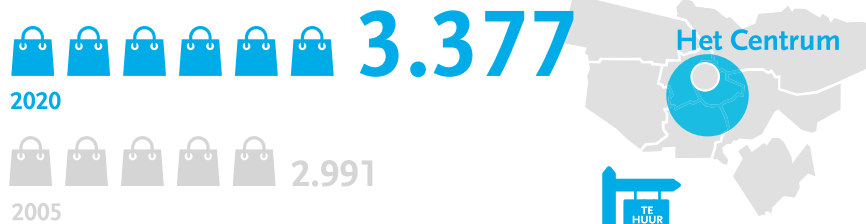
Het aantal winkels in de kernzone is min of meer stabiel gebleven tot en met 2017. Daarna is het aantal winkels opvallend genoeg afgenomen met -10% van 2.383 in 2017 tot 2.149 in 2020. In de economische crisis van 2008 t/m 2014 zijn huurprijzen vrijwel gelijk gebleven. Vanaf 2015 er flinke stijging, totdat corona in 2020 voor het eerst een huurdaling te zien in. Qua branchering kent de kernzone van oudsher een focus op niet-dagelijkse artikelen (funshoppen), maar het aandeel hiervan is flink verminderd (vooral door toename online shoppen). Opvallend is het aandeel winkels voor de dagelijkse boodschappen juist toeneemt. Wij verwachten dat dit vooral de bezoeker-georiënteerde to-go supermarkten, mini-supermarktjes, banketbakers en chocolaterieën zijn. De kern heeft lange tijd een relatief lage leegstand gekend van rond de 2%. Door corona is de leegstand flink toegenomen en staat 8,3% van de winkelpanden in de kern leeg.

Het Centrum

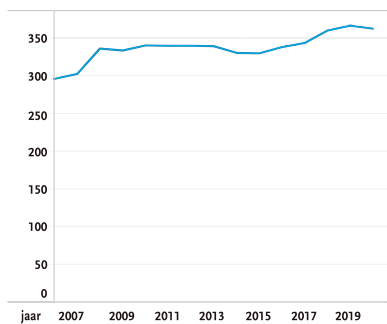
Winkelgebieden in Amsterdam



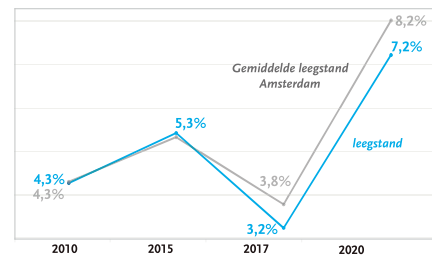
aantal winkels



maximale huurprijs per m²

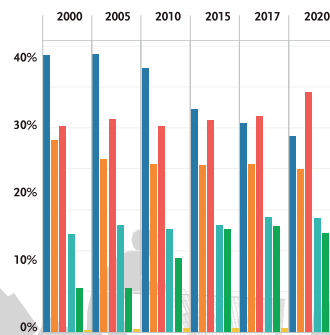


% leegstand



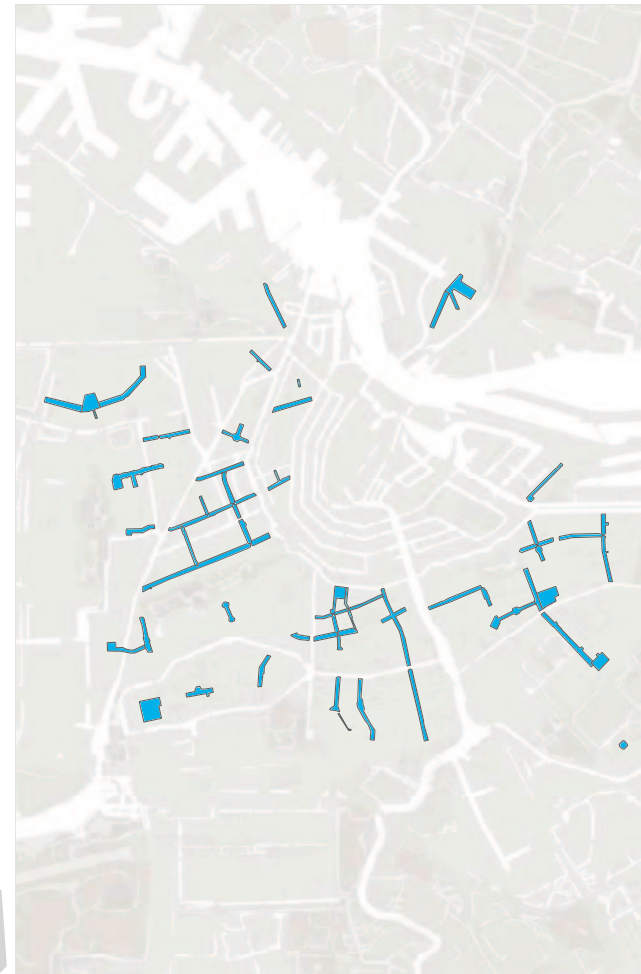
branchering

- Niet-dagelijks
- Dagelijks
- Horeca
- Diensten
- Overig
- Leisure



Toelichting

Het aantal winkels in de centrumzone is langzaam toegenomen van 2.991 in 2005 naar 3.377 in 2020. Ook de huurprijzen zijn licht gestegen, maar relatief weinig in vergelijking met de kernzone. Corona heeft nauwelijks impact gehad op de centrumzone in termen van huurprijs. Qua branchering kent de centrumzone van oudsher relatief veel winkels voor de dagelijkse boodschappen en voor de niet-dagelijkse artikelen. Het aandeel van beide sectoren is flink verminderd als gevolg van de opmars van online. Opvallend is de toename van horeca en de toename van winkels in de categorie 'overig'. Denk hierbij aan paramedische zorg, massagesalons en dergelijke. Het centrum kent een wat hogere procentuele leegstand dan de kern. Door corona is de leegstand toegenomen en staat 7,2% van de winkelpanden leeg.

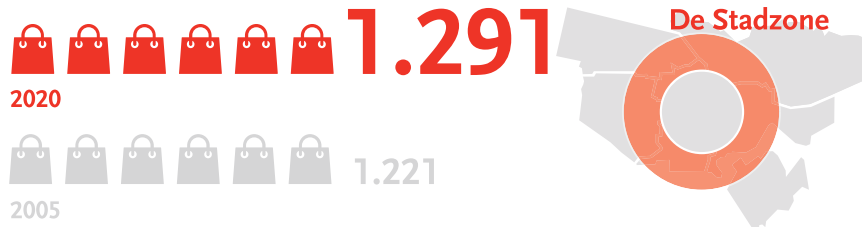


De Stadzone

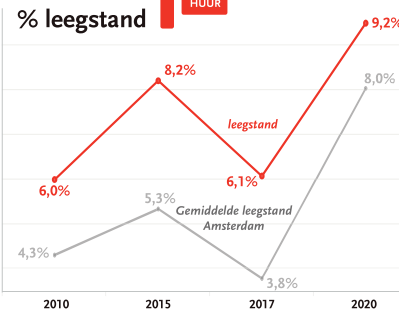
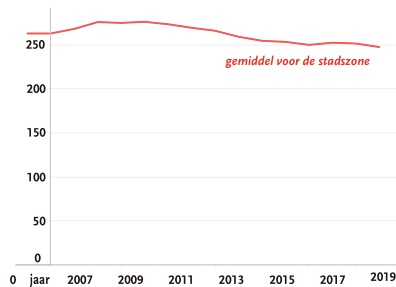
Winkelgebieden in Amsterdam



aantal winkels

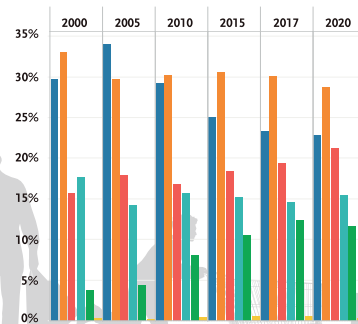


maximale huurprijs per m²



branchering

- Niet-dagelijks
- Dagelijks
- Horeca
- Diensten
- Overig
- Leisure



Toelichting

Het aantal winkels in de stadzone is in de periode 2005-2020 min of meer gelijk gebleven met respectievelijk 1.291 en 1.221 winkels. Huurprijzen zijn in de periode 2006-2020 licht gedaald van 263 naar 248 per m². Dat is een groot contrast ten opzichte van de huurprijs stijging gerealiseerd in de kern. Corona heeft nauwelijks impact gehad op de stadzone in termen van huurprijs. Qua branchering kent de stadzone relatief veel winkels voor de dagelijkse boodschappen. Sinds 2005 is het aandeel min of meer stabiel. Opvallend is de sterke toename van horeca en de toename van winkels in de categorie overig. De stadzone kent relatief de meeste leegstand.

Column

Met elkaar in gesprek, voor een aantrekkelijke en betrokken stad

Een ondernemer onderneemt, maar is ook deel van een groter geheel. Zo slaan ondernemers van de Amsterdamse binnenstad de handen ineen, ondanks de diversiteit aan verschillende ondernemingen die de Amsterdamse binnenstad rijk is. Zo proberen ze samen oplossingen te bedenken voor vergelijkbare belemmeringen waar ze tegen aan lopen, zoals afvalproblematiek en het borgen van een aantrekkelijke bezoekerseconomie. Tegelijk willen ondernemers zich vooral bezighouden met het zo goed mogelijk draaiende houden van hun zaak. Hoe ze zich daarbij verhouden tot wisselende regelgeving en uiteenlopende gesprekspartners kan ingewikkeld zijn. Daarom is het fijn dat de straten en pleinen in het centrum van Amsterdam vaak en veelvuldig overleg hebben in het ondernemers- en straatmanagersoverleg onder de vlag van Amsterdam City. Zo worden de BIZ en ondernemersverenigingen vertegenwoordigd tussen die veelheid van belangen van andere ondernemers, de gemeente, bewoners en bezoekers.

Vereniging Amsterdam City komt op voor de belangen van alle ondernemers in de binnenstad van Amsterdam. Een ondernemer herkent zich vaak het beste in de specifieke problematiek uit haar buurt en wordt daarin vertegenwoordigd door de BIZ¹ of ondernemersvereniging (OV). Tegelijk hebben deze samenwerkingsverbanden vaak met vergelijkbare problematiek te maken. Om die reden hebben we veelvuldig overleg met de voorzitters van deze BIZ of OV's. Daarnaast brengt Amsterdam City ook regelmatig de straatmanagers bij elkaar. Zij zijn vaak aangesteld vanuit de BIZ of OV, met (deel-)financiering vanuit de gemeente, en zorgen ervoor dat de straat onder andere "schoon, heel en veilig" is en promotioneel goed op de kaart staat.

Door al deze intensieve vormen van samenwerking – overleggen met de BIZ'en, OV's, straatmanagers, en individuele ondernemers – houden we vinger aan de pols. Wat gaat goed? Waar liggen de uitdagingen en wie kunnen we aanspreken of motiveren om dingen te verbeteren?² En waar ligt de verantwoordelijkheid daarvoor: bij specifieke ambtenaren, de bredere politiek, diensten stadsbreed of in het stadsdeel? Amsterdam City heeft al 13 jaar een betrokken en actieve bureaumanager, maar de Gemeente Amsterdam heeft na al die tijd met al haar ingewikkelde organisatie nog steeds vele geheimen. Waar kun je het beste duwen, trekken? En wanneer? Want wat we goed weten is: "timing is key".

Het is duidelijk dat bezoekers, bewoners en ondernemers in gezamenlijkheid de ruimte moeten verdelen in de binnenstad. Ze maken er allemaal op hun eigen manier gebruik van, dragen er (als het goed is) aan bij, en iedereen zou zich er thuis moeten voelen. Als de stad leuk is voor bewoners, is dat veelal ook het geval voor bezoekers. Maar over de jaren zien we: het aanbod qua horeca en winkels heeft zich behoorlijk aangepast op de bezoeker met een smalle beurs. Uiteindelijk gaat het erom dat de binnenstad aantrekkelijk blijft – voor de Amsterdammer, maar niet alléén voor de Amsterdammer.

Vanuit Amsterdam City zijn we regelmatig in gesprek met bewoners. Vaak wordt gedacht dat bewoners en bedrijven lijnrecht tegenover elkaar staan. Wat ons betreft is dat onterecht. Zo bleek uit gesprekken met bewonersorganisaties als VVAB³, Stop de Gekte en Wij-Amsterdam dat we het als ondernemers en bewoners voor 80% met elkaar eens zijn in onze visie over de toekomst van Amsterdam. In 2018 heeft dat geresulteerd in een

[“pact Gemeenschappelijke belangen bewoners en bedrijfsleven”](#). Dat was niet altijd een eenvoudig proces. Aanvankelijk waren er veel botsing en wederzijdse verwijten, tot we op papier gingen zetten wat we gemeen hadden, vaak tot in klein detail. Daar moest ook nog heel veel water voor door de Amstel stromen. Maar uiteindelijk hebben we een mooi resultaat waar we nog steeds achter staan en wat we in 2022 weer op hopen te pakken.

Belangrijk om te benadrukken is: dé bewoner bestaat niet, maar dé ondernemer ook niet. Zo zijn er bewoners die overlast verzorgen door “Corona-feestjes”, het dumpen op straat van matrassen en wat zoal meer. Zo zijn er ook ondernemers die zich niet aan spelregels houden. Daar hebben wij als beroepsgroep zelf last van. Daarom vinden we het belangrijk dat ondernemers die stelselmatig geluidsoverlast veroorzaken of hun afval op verkeerde tijden aanbieden hard worden aangepakt.

Met het uitvoeringsprogramma [Aanpak Binnenstad](#) (2020) probeert de gemeente handen en voeten te geven aan de ambitie om de binnenstad aantrekkelijk te houden. In gesprekken met ondernemers en stadsdeel Centrum staat deze Aanpak vaak centraal. Stadsdeel Centrum sluit dan ook altijd aan bij de reguliere ondernemers- en straatmanagersoverleggen. Ze horen daar uit eerste hand wat er leeft, wat er speelt en waar behoefte aan is. Stadsdeel Centrum is de ogen, de oren, de handen en de voeten van de gemeente. En dat zijn wij als Amsterdam City voor de ondernemers. Als we vinden dat er iets ontbreekt of nodig is, dan trekken we aan de bel. Daarnaast voeren we gezamenlijk overleg tussen stadsdeel, bewonersorganisaties en bedrijfsleven, waarbij we uitgebreid de maatregelen uit de Aanpak Binnenstad behandelen en bediscussieren.



Aanpak Binnenstad is een uitvloeisel uit het vorige beleidsprogramma Stad in Balans, maar lang daarvoor was Amsterdam City al in gesprek met bewonersorganisaties en hadden al onze eerste bijeenkomst georganiseerd in Pakhuis de Zwijger. De Gemeente was toen te gast met hun prille plannen voor Stad in Balans. We hebben toen opgeroepen aan bewoners en ondernemers om met creatieve ideeën te komen om de drukte te managen. Daar kwamen ook echt leuke ideeën en andere voortvloeiels uit



– waaronder het project Toekomstbestendig Evenwicht, dat we nu na vier jaar onderzoek afsluiten.

Reflecterend op wat we geleerd hebben van onze ervaringen, is het gesprek met elkaar het allerbelangrijkste. Waar is iemand mee bezig en wat wil die persoon ermee bereiken? Zijn het goede initiatieven – en voor wie? Hoe kunnen we helpen?

Wij zien veel goede gesprekken en initiatieven plaatsvinden, maar vaak op het lagere echelon van de gemeentelijke diensten. Dus straatmanagers onderling, de wijkagent en de gebiedsmakelaar vinden elkaar blindelings in een straat. Specifieke problematiek komt naar boven in de structurele ondernemers- en straatmanageroverleggen. Waar het minder soepel lijkt te verlopen, is op het niveau van de diensten en de wethouders. Deze kunnen advies vragen aan de stadsdelen maar ze hoeven dat niet. Het ligt ook aan de kracht van een betreffend stadsdeelbestuur of ze adviezen goed én met een bepaalde urgentie kunnen overbrengen. Daarnaast

worden bepaalde zaken gepolitiseerd, maar zaken als schone en veilige straten horen niet op verkiezingsprogramma's – ze zijn de basis.

Voor Amsterdam City blijft een uitdaging om het gesprek te blijven voeren. Maar mijn mening - als behartiger van het ondernemersbelang – is niet altijd welgevallig, de gemeente wil wel eens “iemand anders spreken”, “een ander gezicht zien”. Maar ondernemers hebben zelf geen tijd voor gesprekken met de gemeente. Zo komt het voor dat sommige diensten expliciet om belangenbehartigers heen gaan. Het stadsdeel doet dat niet, want zij weten: het gaat hier om stemmen die gehoord moeten worden. Wij weten wat er speelt en leeft en wat er nodig is.

Ondanks de verschillen en uitdagingen is het belangrijk om positief en constructief te blijven. Waarin liggen mogelijkheden tot samenwerking waar dat aanvankelijk onwaarschijnlijk leek? Hoe kunnen verschillen overbrugd worden? De voorbeelden in dit onderzoeksrapport laten zien



hoe verschillende belanghebbenden in de stad – ondernemers, bewoners, gemeente en bezoekers – soms in staat waren creatieve oplossingen te bedenken en uit te voeren. Ook Amsterdam City heeft hier actief aan bijgedragen, door haar ervaringen te delen, mensen te verbinden, het gesprek aan te jagen. De volgende stap is om uit deze voorbeelden de lessen te trekken, voor een constructief gesprek en doelgericht handelen, naar een aantrekkelijke en betrokken stad.

Christine Govaert, Bureau manager Amsterdam City

Noten

- 1 Een BIZ is een bedrijfsinvesteringszone [voor recent onderzoek over de achtergrond en effectiviteit van de BIZ [zie Risselada et al. \(2019\)](#)]



- 2 Dit alles komt tot uiting in de "[Amsterdamse City Index](#)", een barometer voor het ondernemersklimaat die Amsterdam City jaarlijks samenstelt. De Index geeft duiding aan het economisch klimaat van de binnenstad, op basis van feiten, cijfers en meningen, die we tot uiting brengen in één objectief cijfer. Hiermee indexeren we het ondernemersklimaat, de economie, veiligheid, bereikbaarheid en de kwaliteit van de openbare ruimte. We weten dan dus hoe het gaat met de omzetten en hoe de omstandigheden zijn om omzet te kunnen maken – ofwel, hoe aantrekkelijk de stad eigenlijk is voor en met haar ondernemers.

Column

Bedrijvigheid en betrokkenheid op Plein '40-'45

Plein '40-'45 vormt het hart van Slotermeer en kenmerkt zich door een grote mate van bedrijvigheid. Het Plein is een geliefde plek voor met name grote groepen bewoners uit stadsdeel Nieuw West. De markt is het centrum van de bedrijvigheid, maar ook het winkelcentrum en de horeca spelen een belangrijke rol in de aantrekkingskracht van het gebied. Een aantal jaren geleden was dit echter anders. Er was sprake van relatief veel leegstand, groot gevoel van onveiligheid en een slechte fysieke uitstraling. De relatieve rust die met name in de avonduren het gebied kenmerkte was met de komst van de horeca verleden tijd. Ook de samenstelling van het ondernemersklimaat veranderde sterk. Veel middenstanders vertrokken uit de wijk en een ander type ondernemer kwam ervoor terug. Zo zijn met name bijna alle modewinkels, witgoedzaken en andere kenmerkende winkels voor dit type winkelgebied de afgelopen jaren vertrokken. De komst van de vele grote supermarkten en internetverkoop zijn daar voornamelijk debet aan geweest. Ook zag een grote groep ondernemers van met name niet westerse achtergrond grote kansen om een sterk groeiende vraag naar producten en diensten gericht op de 'eigen' doelgroep aan te bieden.

Al deze ontwikkelingen hebben ervoor gezorgd dat er uitdagingen zijn ontstaan die voorheen minder precair waren. Zo gaat de drukte van de markt gepaard met een afvalprobleem en de komst van de vele horeca met de nodige parkeerproblematiek. Ook stond de relatie tussen de ondernemers en de bewoners soms onder druk. Waar veel bewoners zich niet meer herkenden in het aanbod dat ondernemers boden, is door een andere groep bewoners dit aanbod juist sterk omarmd.

Mijn werk was om een aantal van de bovengenoemde uitdagingen te agenderen en de stakeholders in het gebied mee te nemen in een gezamenlijke draagvlak voor een oplossing. Deze manier van werken vereist een breed inzicht in de verschillende tegengestelde of overlappende belangen van de diverse stakeholders en vereist vooral tijd om voldoende draagvlak te kunnen creëren en vertrouwen op te bouwen. De klassieke fout die vaak gemaakt wordt in dit soort processen is dat de overheid een sterk faciliterende en uitvoerende rol speelt en weinig ruimte laat voor input en inzicht van anderen. Zo speelden op en om Plein '40-'45 de ondernemers een marginale rol, terwijl een kleine groep bewoners vrij prominente was in gesprekken rondom gewenste ontwikkeling van het gebied. De zoektocht naar de gedeelde noemer van verschillende belanghebbenden bleek een weg met veel hobbels, juist omdat ze allen gebruik maken van het Plein als een gedeelde plek ('common resource'), maar allen op hun eigen manier en met eigen wensen.

Zowel de bewoners als de ondernemers streven naar een meer bruisend Plein waar niet alleen de markt de meest bepalende factor is. Zo zijn inmiddels meerdere activiteiten georganiseerd (Blend Markets, Petit en Grand Socco, 4-5 mei viering), waarmee het Plein langzamerhand een nieuw karakter heeft gekregen en er een breed pallet aan nieuwe ideeën is ontstaan voor het gebruik of herinrichting van het Plein. Door de Covid uitbraak is de programmering op een laag pitje komen te staan. Wel hebben de horecaondernemers een tijdelijke vergunning gekregen om hun terrassen uit te breiden naar het Plein ter compensatie van de lockdowns.



Dit soort activiteiten kunnen alleen ontstaan vanuit de gedeelde wensen van buurtbewoners en ondernemers, in goed overleg met elkaar en met goede vertegenwoordiging van alle groepen. Het gebeurt nog te vaak dat kleine groepen bewoners met een kleine (maar kritische) achterban aan tafel zit om hun belang stevig op tafel te krijgen. Daarnaast hebben belanghebbenden vaak meerdere gezichten: zo zijn er drie groepen ondernemers, te weten de BIZ, het winkelcentrum en de markt. Alle drie de groepen hebben een vertegenwoordiging. Die zal nooit geheel dekkend zijn, maar de vertegenwoordigers hebben een duidelijk mandaat van hun achterban. Zo bleek deze coalitie van ondernemers uiteindelijk een stuwende kracht voor nieuwe ontwikkelingen op het Plein. Ook heeft een groep bewoners vanuit de beweging [Schoonste Plein van Nederland](#) zich actief en succesvol geroerd in hun streven naar een schoner Plein '40-'45. Van meet af aan hebben zij de ondernemers nauw betrokken bij hun plannen en is met name ingezet op bewustwording en gedragsverandering.



De gemeente heeft er baat bij om aan tafel te zitten met groepen bewoners en ondernemers die goed weten wat er in hun wijk speelt. Zij zijn, in mijn visie, de ogen en de oren van de wijk, met steeds een verschillende rol voor hen weggelegd naar gelang de situatie. Het is bijvoorbeeld goed dat de gemeente bewoners en ondernemers tijdig informeert over aanstaande ontwikkelingen, maar dat is lang niet genoeg: contact en zichtbaarheid moet permanent zijn.

Ook het informeren van bewoners en ondernemers over beschikbare middelen om hun ideeën en buurtplannen te realiseren, het faciliteren van bijeenkomsten en de administratieve organisatie (brieven, notulen, etcetera) daarvan zijn taken die bij uitstek bij de gemeente liggen. Voor bewoners en ondernemers is het echter moeilijk te bevatten hoe de gemeente werkt. Zij zien namelijk in iedere ambtenaar 'de gemeente', maar de gemeente is bewust 'verkokerd' georganiseerd, om verantwoordelijkheden af te bakenen. Toch is een integrale aanpak soms van groot



belang, met op het juiste moment de juiste ambtenaren aan tafel – om te voorkomen dat bewoners en ondernemers steeds in dezelfde overleggen met dezelfde mensen zitten maar weinig vooruitgang boeken.

Het Zero Waste Lab is een mooi voorbeeld van een initiatief waarbij ondernemerschap en betrokkenheid bij elkaar kwamen. In dit geval namen de marktcoöpiënten zelf het initiatief om het afvalprobleem op het Plein aan te pakken. Drie factoren droegen bij aan het realiseren van het plan. De belangrijkste factor was eigenaarschap over het afvalprobleem door de marktcoöpiënten, over het plan en over de middelen. Een tweede belangrijke factor was een vorm van organiserend vermogen. Drie ondernemers hebben van begin af aan aangegeven 'de kar te willen trekken'. Zij hadden daarvoor ook het mandaat van de overige marktcoöpiënten. De initiatiefnemers hebben veel tijd gestoken om via stemmen een buurtbudget binnen te halen. Dit geld is uiteindelijk besteed aan het implementeren van het Zero Waste Lab. Juist de zeggenschap over dit geld maakte het dat de



marktcoöpiënten een onafhankelijke positie konden innemen. Vóór het beschikbaar komen van het buurtbudget wilde geen enkele afdeling van de gemeente – zelfs niet zij met raakvlakken met de afvalproblematiek – budget verstrekken voor het realiseren van het Zero Waste Lab, hoe goed de plannen ook ontvangen werden. Ten derde, voor het op papier zetten van de plannen en het aanjagen van de financiering voor het realiseren van het Zero Waste Lab was ondersteuning nodig.

Ondanks deze succesfactoren is de doorontwikkeling van het Zero Waste Lab gestrand. Deze doorontwikkeling was gericht op differentiatie van afvaltarieven, en met dat doel voor ogen hebben de marktcoöpiënten zich nogmaals samen ingezet voor het indienen van een [Right to Challenge](#) bij de gemeente. Dit instrument bleek echter weinig te kunnen forceren in een vastgelopen discussie over de afvaltarieven. Hoe kon dit gebeuren, terwijl de Right to Challenge juist een belangrijk speerpunt was van het gemeentelijk coalitieakkoord?



Mijn perspectief hierop is als volgt. De marktkeoplieden hebben zelf het initiatief genomen om het afvalprobleem op te lossen en hebben dat ook weten te realiseren. Zij vroegen op basis daarvan om mee te mogen denken over een verandering van de in hun ogen onrechtvaardige afvaltarievenstelsel. Dat proces bleek echter erg ingewikkeld, omdat het tarievenstelsel gegoten zat in beleid voor markten van de hele stad. Een experiment aangaan met de marktkeoplieden van Plein '40-'45 bleek niet mogelijk. Daarmee is het vertrouwen van de marktkeoplieden flink geschaad. Maar ook legt het bloot dat inspraak en daadwerkelijk invloed op beleid erg complex is. Het Zero Waste Lab als experimentele leeromgeving had moeten leiden tot ruimte voor pilots over gezamenlijk beheer/ of gezamenlijke verantwoordelijkheid, maar dat bleek in dit geval een brug te ver.

De winst die echter wel behaald is, is dat de drie ondernemersgroepen goed met elkaar optrekken als het gaat om gemeenschappelijke zaken



zoals uitstraling en veiligheid. De horecaondernemers van de BIZ huren bijvoorbeeld zelfstandig een beveiligingsbedrijf om de drukte rondom hun zaken in goede banen te leiden. Zo hebben de ondernemers een groot deel van de beleidsthema's Schoon, Heel, Veilig naar zich toe getrokken – een drietal thema's die van oudsher prominent op de stedelijke agenda staan en waar de gemeente vaak de trekker van is. Ook hebbend de drie ondernemersgroepen een gezamenlijke subsidieaanvraag ingediend voor de branding van Plein '40-'45 en omgeving. De subsidie is inmiddels gehonoreerd. Zo wordt, met vallen en opstaan, invulling en vorm gegeven aan gezamenlijk beheer van Plein '40-'45 als een urban commons.

Redouan Boussaid, (voormalig) Omgevingsmanager Plein '40-'45



Item	Price
Kebabs	3.50
Salade	2.50
Garnituur	2.50
... (partially visible)	...

Below the menu boards are several stainless steel service stations. Each station has a red emergency stop button and a red light indicator. The stations contain various food items, including what appears to be fries and other prepared dishes.



Hoofdstuk 6

Zes studies van stedelijke consumptieruimten

We hebben zes studies uitgevoerd van stedelijke consumptieruimten die zich kenmerken als *urban commons* of zich als zodanig (willen) ontwikkelen, plus een referentiecaser vanuit een maatschappelijk initiatief dat interessante lessen biedt over urban commoning in praktijk. De eerste studie is een historische analyse, de overige vijf zijn case studies waarin wordt ingezoomd op een specifiek winkelgebied om de samenwerking, relevante bestuurlijke arrangementen en strategische belangen te onderzoeken. Hierdoor ontdekken we patronen en kernindicatoren die kunnen bijdragen aan beter begrip van de problematiek en een handelingsperspectief voor gezamenlijk bestuur van winkelgebieden.

Zes studies samengevat: waar staan we nu?

In wat volgt vatten we de zes studies van het project samen, met actuele aanvullingen van de studies uit hoofdstuk 4 (deel 1). Deze aanvulling is interessant gezien de maatschappelijke verstoring die de coronapandemie veroorzaakte en die samenviel met de tweede fase van het onderzoek. Welke gevolgen had de pandemie en de reacties daarop, op samenwerkingsverbanden, economische processen, ingezette experimenten? En welke lessen kunnen we hieruit trekken?

Studie 1

Consumptieruimten in Amsterdam: historische analyse als beginpunt voor besluitvorming

Deze studie omvat een data-analyse van 111 winkelgebieden in Amsterdam, samengevat in een verzameling van zes dashboards en weergegeven in verschillende kaarten en grafieken. Daarbij is gekeken naar de ontwikkeling van winkelgebieden voor heel Amsterdam en uitgesplitst naar de drie afzonderlijke zones zoals deze ook in het Amsterdamse [detailhandelsbeleid](#) worden gebruikt (kernzone, centrumzone, stadszone). De functiemix, het daaraan gekoppelde bezoekdoel en de locatie zijn bepalend in hoe consumptieruimten zich ontwikkelen. Zo hebben winkelgebieden in de stadszone vaak een functie voor de lokale bewoners (dagelijkse boodschappen) terwijl winkelgebieden in de kern sterk gericht zijn op bezoekers (funshoppers van buiten de stad en toeristen). In het [dashboard](#) wordt de data op interactieve wijze gevisualiseerd. Onze analyse en het dashboard bieden inzicht in en helpen monitoren hoe winkelgebieden zich ontwikkelen over de tijd en ten opzichte van elkaar. Deze inzichten helpen om stakeholders met elkaar in gesprek te laten gaan en om daarna gezamenlijk beter onderbouwde (beleids)beslissingen te nemen.

Update: Een jaar verder – en nu?

Hoofdstuk 4 uit deel I introduceert de studie, op basis van een analyse tussen 2005-2017. Inmiddels is er een update gedaan tot en met 2020. Dit is belangrijk, omdat de gevolgen van de coronacrisis naar verwachting grote effecten hebben op het winkellandschap. Hieronder staan puntsgewijs de belangrijkste bevindingen uit de update van het dashboard:

- De polarisatie tussen winkelgebieden is door de coronacrisis deels tenietgedaan. Polarisatie is namelijk vooral het gevolg van een sterke huurprijsstijging in het kernwinkelgebied tot 2019. Maar de huurprijzen zijn door de coronacrisis juist in de kernzone flink gedaald, terwijl de huurprijzen in de andere twee zones gelijk bleven.
- In de kernzone is het aantal winkels en andere consumenten diensten tot en met 2017 min of meer stabiel gebleven, en schommelde rond de 2.400 winkels. In 2018 is er een vrij plotselinge daling in aantal winkels ingezet. Deze daling was dus al voor de coronacrisis ingezet maar is in 2019, waarschijnlijk door corona, verder doorgezet. In de centrumzone en de stadszone zien we in 2019 ook een lichte daling in het aantal winkels door corona, maar het effect op de aantallen winkels zat door de toename aan winkels in 2020 weer op het niveau van pre-corona.
- Vanaf 2015, toen de economische crisis ten einde liep, was er in de kernzone een flinke stijging in huurprijzen, terwijl deze in de centrumzone en stadszone vrijwel gelijk bleven. De coronacrisis heeft echter vooral in de kernzone impact gehad en de huurprijzen zijn er in 2019 en 2020 voor het eerst gedaald. Voor de centrumzone en de stadszone zien we dat corona nauwelijks impact heeft gehad in termen van huurprijzen, die bleven er vrijwel gelijk.

- Het aandeel niet-dagelijkse winkels nam in de periode 2005-2020 met 10%-punt af, van 36% naar 26%. Dit is een trend die vooral het gevolg is van de opkomst van online winkelen: er is hierdoor immers steeds minder behoefte aan fysieke winkels voor niet-dagelijkse artikelen. Anno 2020 heeft de horeca dan ook het grootste aandeel: gemiddeld maakt horeca nu 28% van het totaal aantal consumentendiensten in winkelgebieden uit. Vooral in de centrumzone is het aandeel horeca nu veruit het grootste. Ook de categorie 'overig' zit in de lift. Hieronder vallen bijvoorbeeld souvenirwinkels, maar ook beautysalons en sportclubs. Het verlies van niet-dagelijkse retail (die steeds meer online worden gekocht) is dus vooral opgevuld met horeca en 'overige' winkels of consumentendiensten.
- De leegstand is in de periode 2017-2020 flink toegenomen van gemiddeld 3,8% naar 8%. We hebben geen leegstandsdata uit de tussenliggende jaren, maar we verwachten dat deze forse toename vooral het gevolg is van de coronacrisis die in maart 2020 Nederland bereikte. De leegstand is het meest gestegen in de kernzone, van 1,9% naar 8,3% leegstaande panden in winkelgebieden gemiddeld. Ook voor wat betreft leegstand zie je dat corona het grootste effect heeft gehad op de kernzone, en in mindere mate op de centrum- en stadszone. In bijvoorbeeld de Kalverstraat/Heiligeweg/ Rokin is de leegstand toegenomen van 1,3% in 2017 naar 10,3% in 2020.¹

Observatie A: Een gedeelde bron kent een web aan belangen en kenmerken

Een belangrijke les die we trekken uit deze studie is dat een data-dashboard over winkelgebieden kan helpen met het identificeren van ontwikkelingen in Amsterdams als geheel, in de verschillende zones, en bij individuele winkelgebieden. Met deze inzichten kunnen belanghebbenden zich een beeld vormen over hun winkelgebied als gedeelde bron over de tijd, en hoe het gebied zich ten opzichte van andere vergelijkbare gebieden verhoudt. Dit beeld kan helpen om bepaalde beeldvorming te ondersteunen dan wel te ontcrachten.

In processen van samensturing of *collaborative governance* rondom een *urban commons* is het van belang dat verschillende belanghebbenden een gezamenlijk beeld vormen over hun 'bron', of in ieder geval een analyse doen van hun gezamenlijke winkelgebied, zodat je daarna een gesprek met elkaar kan beginnen aan de hand van vragen als: Waarin ligt de kracht van ons gebied? Welke actoren zijn daarvoor verantwoordelijk? Welke elementen komen nog onvoldoende tot uiting en/of zitten in de verdrinking? Hoe kunnen we samenwerken om de kracht van het gebied verder te versterken dan wel tot uiting te laten komen? Welke bestaande



elementen die het zwaar hebben kunnen we versterken en welke nieuwe elementen kunnen we toevoegen om het gebied als geheel te versterken? Welke actoren moeten we daarvoor meenemen?

De overige studies in dit onderzoekproject laten zien dat er in de praktijk ook echt behoefte is aan een meer gemeenschappelijk beeld, en dat data daarbij belangrijk zou kunnen zijn. Maar lokale belanghebbenden vinden het nog lastig om de data hiervoor te vinden en hebben ook niet altijd de skills om die data in te zetten als analysetool met als doel om een meer gezamenlijk beeld over het gebied vormen, of de dialoog met elkaar aan te gaan. Als we puur naar de data kijken zien we dat (over)verhitting in de binnenstad wel degelijk gaande is, terwijl de winkelgebieden in de stadszone min of meer op dezelfde temperatuur blijven. Dit leidt ertoe dat er polarisatie tussen winkelgebieden ontstaat omdat vooral huurprijzen in bepaalde winkelgebieden in de kern hard zijn gestegen. We zien echter ook dat corona een verzachtend effect heeft. In hoeverre dit effect blijvend is moet nog blijken.

Noot

- 1 Dat de binnenstad het hardst getroffen is valt te verklaren, doordat mensen gedurende de coronacrisis naar hun lokale winkelcentrum gaan voor boodschappen, maar naar een andere stad om te gaan winkelen was minder evident. De binnenstad van Amsterdam heeft bovendien een sterk (inter)nationale functie. Deze reductie is dus te wijten aan de combinatie van aanbod en locatie – een aanbod dat heel goed op de locatie aangepast is, maar waar ineens het grootste deel van het publiek verdween dat je daar normaal zou vinden. Dit alles vond plaats in winkelgebieden met de hoogste huren van Nederland – waar de ondersteuningsmaatregelen geen rekening mee hielden. Dat de binnenstad de grootste reductie zag aan ondernemers is dan ook een logisch gevolg.

Studie 2

Ik Geef om de Jan Eef: opbouw en afronding van een commoning initiatief

Deze case studie is een voorbeeld van een succesvol commoning initiatief tussen ondernemers, bewoners, woningcorporaties en gemeente. Deze werkten samen om voor de Jan Evertsenstraat een toekomstbeeld te ontwikkelen en te verspreiden: als veilig en aantrekkelijk winkel- en woongebied. Het collectief zorgde voor een succesvolle kentering van de straat door collectieve en gecoördineerde actie. Naarmate het initiatief vorderde en professionaliseerde, veranderde de onderlinge relaties, wat uiteindelijk tot een breuk leidde.

Observatie E: De betrokkenen maken deel uit van een duurzame experimentele leeromgeving

De belangrijkste les uit deze case is dat het bestendigen van een initiatief evenveel aandacht verdient als de opstart. Na verloop van tijd veranderen relaties en verwachtingen; voor de levensvatbaarheid op de lange termijn is aandacht voor een collectieve leeromgeving essentieel. In deze casus werd dat te laat onderkend en is de stichting uiteindelijk ontbonden. Hoewel het collectief uiteindelijk uiteenviel, is de case een voorbeeld van een succesvol commoning initiatief: de positieve effecten van de inspanningen destijds – om tot een veiliger en leefbaarder ondernemers- en woonklimaat te komen – zijn nog steeds voelbaar aanwezig in de straat.¹

Noot

- 1 Meerkerk, J., & Majoor, S. (2019). St(r)aat van de gemeenschap. In G. Helleman, S. Majoor, V. Smit, & G. Walraven (Eds.), *Plekken van hoop en verandering* (pp. 75–82). Eburon.



Studie 3

Zero Waste op Plein '40-'45: oprichting en belemmering van een commoning initiatief

Deze case studie richt zich op de markt van Plein '40-'45, waar ondernemers en gemeente de handen ineen hebben geslagen om samen het imago van deze levendige markt te verbeteren. Grootste aandachtspunt was de grote hoeveelheden markt- en zwerfafval, waardoor de betrokkenen de ambitie ontwikkelden om het plein te transformeren tot de eerste plastic-vrije markt van Nederland. Onder de noemer *Zero Waste Lab* mondde het initiatief uit in twee centrale activiteiten: enerzijds een innovatief afvalscheidingssysteem, anderzijds ontwikkelden de marktondernemers met de lokale gemeentevertegenwoordigers en onderzoekers van de HvA een *Right to Challenge*, gericht op tariefdifferentiatie. Kijk [hier](#) voor wat korte films.

Update: Een jaar verder – en nu?

Anno 2021 hebben de marktondernemers een aantal belangrijke stappen in hun plan gerealiseerd. [Hier](#) kun je er een korte film over vinden. In januari 2021 is een afvalscheidingssysteem gerealiseerd en is er een infrastructuur opgezet voor afvalscheiding bij de kraam. Benodigde investeringen hiervoor zijn door de ondernemers zelf georganiseerd, met behulp van een buurtbudget, een gemeentelijk subsidieprogramma voor maatschappelijke initiatieven.

Ook is een aantal strategische allianties gevormd tussen de ondernemers en de gemeente om te komen tot gescheiden en circulaire afvalverzameling en –verwerking. Al met al is de samenwerking met het markt bureau sterk verbeterd en heeft de afdeling bijgedragen aan deze successen, onder andere door het aanstellen van een marktconciërge. Met de fysieke realisatie van het *Zero Waste Lab* kwam echter een andere kwestie aan het licht,

namelijk tariefdifferentiatie met het principe 'de vervuiler betaalt'. Vooralnog betalen alle marktondernemers dezelfde tarieven voor hun afvalverwerking volgens een solidariteitsheffing, hoewel ze enorm verschillen in de hoeveelheid afval die ze produceren: vergelijk een tapijtkoopman met een paar elastiekjes of plakbandstrips met een groenteverkoper die vele kilo's aan groenafval oplevert. De solidariteitsheffing werkte contraproductief aan de doelstellingen van het Zero Waste Lab, want het uniforme tarief werd als oneerlijk beschouwd en stimuleert geen afvalvermindering. Sterker nog, het werkte verspilling in de hand, doordat marktondernemers minderwaardige producten in bulk gingen inkopen en alles dat onverkoopbaar simpelweg dumpten.

Tegen deze achtergrond werd besloten om een *Right to Challenge* te ontwikkelen, waarin de gemeente wordt uitgedaagd om deel te nemen en bij te dragen aan een samenwerking met de lokale belanghebbenden – in dit geval de marktondernemers, die van mening waren dat zij efficiënter en effectiever te werk konden gaan dan het huidige beleid faciliteerde.

Het Right to Challenge of uitdaagrecht stond centraal in een discussieavond bij Pakhuis De Zwijger. Wat is dit voor model, wat kan je er mee, hoe is het ingezet op het Plein en elders in het land, en waar lopen belanghebbenden tegenaan? De livestream kan hier worden teruggekeken: <https://dezwijger.nl/programma/right-to-challenge-in-amsterdam>

In dit kader werd in de zomer van 2020 een cocreatie sessie georganiseerd, tussen de marktondernemers, het Markt bureau, het Gebiedsteam, het afval- en recycling team, team Democratisering en een onderzoeker





van de HvA als procesbegeleider. Vertegenwoordigers van Economische Zaken – de gemeentelijke directie voor het beleid met betrekking tot markten – bleven weg. Centrale gesprekstema's waren de onderlinge afhankelijkheden, het belang van een gemeenschappelijke basis en een gedeelde ambitie tussen de verschillende belanghebbenden. De aanvankelijke terughoudendheid van het Marktbureau wat betreft tariefdifferentiatie bleek niet te liggen in onwil, maar mede door de verantwoordingsstructuur van het marktbureau aan verschillende gemeentelijke afdelingen, waarbij de directie Economische Zaken beleid bepaalt, en het Marktbureau geacht wordt deze simpelweg uit te voeren. Mandaat om dergelijke regels te veranderen lag dus elders en omvatte een complexe en bureaucratische procedure, die het Marktbureau bovendien weinig kansrijk achtte.

Verzoeken tot samenwerking werden door Economische Zaken afgehouden, wat het proces traineerde. Het experiment voor tariefdifferentiatie werd afgehouden, met als voornaamste argument dat het in strijd was met gelijkwaardigheid en een gebrek aan juridische basis voor handhaving. Namelijk, het bezwaar van ook maar een marktondernemer zou het hele beleid ongegrond maken, met implicaties voor de mogelijkheid tot tariefheffing in haar algemeenheid. Ook bleek het marktbeleid onderwerp van her-evaluatie en het voorgelegde experiment zou dit proces verwarren, er was onvoldoende capaciteit om er op in te gaan, en men wilde de uitkomsten van de overige afvalinitiatieven afwachten.

Zo kwam het erop neer, dat pogingen om gezamenlijk tot een beter beleid en een schonere markt te komen tot niets leidden, de aanmoedigingen

vanuit het Democratiseringsbeleid ten spijt. Uiteindelijk werd door Team Democratisering en de omgevingsmanager besloten, de kwestie te escaleren en werd door de Wethouder aangedrongen op een overleg tussen betrokken gemeentedirecteuren en projectbetrokkenen. Het overleg werd ingepland maar ook weer afgezegd, hoewel er inmiddels een integraal team is ingericht om te komen tot een gezamenlijk projectplan, met als prioriteit te reageren op het verzoek van de ondernemers.

Door de vele vertragingen en het uitblijven van resultaten hebben de marktondernemers begin 2022 de *Right to Challenge* ingetrokken. Ze hebben een brief gestuurd aan de wethouders om hun teleurstelling te uiten en om hen op te roepen tot actie over te gaan. Een maand na het versturen van deze brief wachten de ondernemers nog op een reactie.

Het proces laat zien dat het *Zero Waste Lab* tussen wal en schip viel voor wat betreft enerzijds de doelstellingen van democratiseringsbeleid en anderzijds de belemmeringen vanuit de gemeentelijke organisatie: bestaande regels en routines bij Economische Zaken, sectorale grenzen en bureaupolitieke strijd. Waar het doel van het initiatief, de samenwerking en de decentrale benadering, werden geprezen, bleek de uitvoeringsmoge-

lijkheid in de praktijk te stuiten op veel bureaucratische belemmeringen, die verschillende gemeentelijke departementen onderling nog niet hebben kunnen oplossen. Ofwel: het *Zero Waste Lab* is vanaf het begin bejubeld, maar blijkt niet te passen in de gemeentelijke uitvoeringspraktijk.

Een belangrijke les die we hieruit kunnen trekken, is dat de gemeentelijke structuren nog niet geëquipeerd zijn om het enthousiasme en ambities vanuit de maatschappij – maar ook haar eigen democratiseringsambities – te kunnen realiseren. Tegelijkertijd legt een concrete interventie, zoals de *Right to Challenge*, obstakels bloot die een rol spelen in het komen tot gezamenlijk beheer. Daarbij is er ook het inzicht ontstaan dat er een wederzijdse afhankelijkheid is: van beide partijen is op elkaar afgestemde actie vereist in de richting van een schone markt.

Observatie D: Een concreet project onthult obstakels en wederzijdse afhankelijkheden

op nummer
negen

9A

OPEN

Genoemde
Amsterdam
Lever hier uw
oude en kapotte
textiel in

Samen geven we

DOOD
INDIGO
TAGE DANIM



Studie 4

Een nieuwe visie voor de Hoogstraten: een veelzijdig gebied met herkenbaar aanspreekpunt

Deze case studie is georiënteerd op een samenwerkingsverband van ondernemers en de gemeente rondom de Hoogstraten. Als gespreks-gremium van belanghebbenden was dit verband gericht op het ontwikkelen van een duidelijker profilering en visie voor de straat, die kampte met enorme drukte, veelheid van belanghebbenden en onderlinge onvrede. Het overlegorgaan slaagde erin, ondanks de vele uiteenlopende belangen dat het vertegenwoordigde, een gezamenlijk convenant te ontwikkelen, dat door andere winkelgebieden als voorbeeld van constructieve samenwerking werd gezien. Ondanks deze voortvarende basis, strandde het overleg in haar pogingen om het convenant te concretiseren in een strategie en uitvoeringsplan, waarbij de coronapandemie het overleg nog verder tot stilstand bracht (zie deel 1).

Update: Een jaar verder – en nu?

De coronapandemie veroorzaakte in maart 2020 een compleet andere dynamiek in de Amsterdamse Binnenstad. Deze werd voorheen gekenmerkt door grote bezoekersaantallen, enorme drukte en soms zelfs gepolariseerd debat. De lockdown maakte in een klap inzichtelijk wat voor mogelijkheden er waren om de functies van de binnenstad evenwichtiger te benutten en de gemeente heeft het uitvoeringsplan *Aanpak Binnenstad* ontwikkeld om daar invulling aan te geven. Dit gebeurt op basis van vier samenhangende opgaven: leefbaarheid en openbare orde; cultuur en schoonheid; economie en voorzieningen; wonen en openbare orde.¹ Binnen deze opgaven is er door de gemeente een aantal prioriteiten gesteld, rondom functiemenging en diversiteit; beheer en handhaving; een waardevolle bezoekerseconomie; bevorderen meer en divers wonin-

gaanbod; meer verblijfsruimte en groen in openbare ruimte; en versterken culturele verscheidenheid en buurtidentiteiten.² Inmiddels is een aantal gebiedsprofielen ontwikkeld, aangevoerd door Stadsdeel Centrum en gefaciliteerd door Centrum XL in samenwerking met een select groepje verschillende belanghebbenden.³ Zo profileren de Hoogstraten zich als onderdeel van De Damstraatjes⁴ (zie ook studie 6 hierna) en worden ze in het (her)ontwikkelen van het gebiedsprofiel gezien als onderdeel van het 'OffRoute' gebied samen met de Zeedijk en Nieuwmarkt.

Intussen is een belangrijke nieuwkomer in de straat de inloopwinkel Op Nummer 9.⁵ Dit is een pand op de Nieuwe Hoogstraat dat door pandeigenaar NV Zeedijk – en ook op hun initiatief – beschikbaar is gesteld voor ambtenaren van Stadsdeel Centrum. Het doel is om de gemeente op deze manier letterlijk toegankelijker te maken voor bewoners, ondernemers en bezoekers, doordat iedere dag verschillende diensten aanwezig zijn, onder meer van Stadwerken, Bruggen en Kademuren, de Stadsdeelcommissie en anderen. Het kantoor zit hier tijdelijk en zal op termijn weer naar een andere (wederom tijdelijke) locatie verhuizen, om op die manier steeds met andere gebieden in aanraking te komen.

Een belangrijke les die we hier uit trekken is het belang van een fysieke ruimte om de drempel te verlagen naar verschillende belanghebbenden.⁶ Zo'n ruimte legt de basis voor een collectieve leeromgeving, waarbij 'de gemeente' een gezicht krijgt en ambtenaren veel directer worden geconfronteerd met de problemen en kansen die zich in het gebied voordoen. Het blijkt dat zowel ambtenaren, buurtbewoners als ondernemers het soms nog spannend vinden om de ruimte te benutten; ze zoeken nog naar



de juiste invulling. In hoeverre dit toenadering tussen de verschillende belanghebbenden bevordert, zal over tijd moeten blijken. Desondanks is dit een belangrijke eerste stap in het verkleinen van de onderlinge afstand in en rondom de Hoogstraten als centraal en dynamisch winkelgebied.

Noten

- 1 Zie <https://www.amsterdam.nl/aanpak-binnenstad>. De bevordering van winkeldiversiteit is ook onderdeel van de maatregelen Aanpak binnenstad. “De gemeente wil de binnenstad van Amsterdam aantrekkelijker maken voor bewoners, bezoekers en ondernemers. Het terugdringen van overlast, drugsproblematiek en het verbeteren van de leefomgeving zijn daarbij belangrijke doelen” (nieuwsbrief KHN Chainels 22/11/2021)
- 2 Aanpak Binnenstad 2020.
- 3 Een onderzoeker van de HvA is als observator aan een aantal van deze trajecten verbonden.
- 4 <http://www.damstraatjes.nl/damstraatjes/>
- 5 <https://www.amsterdam.nl/opnummernegen>
- 6 Een vergelijkbaar initiatief is de Plaza in het Tuinstadhuis op Plein '40-'45. Het belang van de fysieke / face to face ontmoeting in het ontwikkelen van een collectieve leeromgeving wordt benadrukt in Ansell & Gash (2008).

Deze vier studies geven inzicht in verschillende manieren waarop uiteenlopende belanghebbenden invulling proberen te geven aan samenwerking, gericht op het bevorderen van de leefbaarheid en economische potentie van consumptieruimtes. In het volgende hoofdstuk zoomen we aan de hand van case studies 5 en 6 dieper in op een specifiek en belangrijk onderdeel van dit debat, rondom toerisme en consumptieruimtes. Toerisme verdient speciale aandacht doordat het een centraal onderdeel is van de discussie rondom drukte en disbalans in de stad. Daarnaast is het ook een illustratief voorbeeld van de complexiteit rondom effectief beleid om drukte te beheersen, en van de polarisatie die kan ontstaan tussen belanghebbenden van een gedeelde bron.

Het *Reinvent Tourism netwerk*, onderwerp van Studie 5, heeft zich ontplooid als voorbeeld van een lokaal gestuurd commoning initiatief rondom positief toerisme. Studie 6 is een case gericht op Binnenstad ondernemers, met specifieke aandacht voor de manier waarop zij zich ontwikkelen en handhaven in een dynamische economische en beleidsomgeving. Deze twee studies worden geanalyseerd aan de hand van een analysemodel, dat we in het volgende hoofdstuk eerst introduceren.



Hoofdstuk 7

Naar een urban commons analysemodel

Analyse- en ontwikkelmodel voor collaborative governance in de context van een urban commons

In de voorgaande hoofdstukken zijn verschillende situaties doorgelicht, waarbij pogingen tot gezamenlijk beheer en gebruik van een winkelgebied centraal stonden. Gedurende het project ontstond er dan ook een analysemodel¹ gebaseerd op onder andere het werk rondom *commons* van Eleonor Ostrom (1990). Zij ontwikkelde een *'institutional analysis and development (IAD) framework'* dat complexe situaties rondom gedeelde bronnen uiteenzet als 'actie arena's', om hiermee inzichtelijk te maken hoe betrokken actoren tot individuele en gezamenlijke besluitvorming komen. Vervolgens kan worden geanalyseerd hoe bepaalde instituties tot stand komen, hoe en waar mogelijke verandering kan plaatsvinden. Wij trekken dit IAD Framework door als een handelingsperspectief voor betrokkenen rondom een winkelgebied, om lokale ontwikkelingen bij te sturen.

Met het model kan een situatie in kaart worden gebracht om te kijken hoe deze zich verhoudt tot een *urban commons*. Vaak is er een situatie die nog veel op privatisering en/ of regulering leunt en daarmee samensturing in de weg zit. Op basis van die analyse kunnen betrokkenen, eventueel met een procesbegeleider, kijken waar er verbeterlagen te maken zijn en hoe je daar vorm aan geeft. De betrokkenen stappen dan zelf even uit de situatie, kijken als 'buitenstaander' naar een situatie, en proberen bijsturingsmogelijkheden te achterhalen. Het analysemodel (zie volgende pagina) hebben we per onderdeel vertaald naar een aantal vragen en observaties.

Een centraal kenmerk van een *urban commons* is haar zelforganiserende karakter waarmee een gedeelde bron via samen ontwikkelde regels en afspraken duurzaam wordt beheerd en benut. Het startpunt van de logica van *urban commons* is dat de bron in kwestie van 'nature' openlijk toegankelijk is en dat het gebruik ervan door de één van invloed is op de waarde of toegankelijkheid ervan voor de ander. Dat maakt samenwerking noodzakelijk vanuit een 'welbegrepen eigenbelang': het inzicht dat in het individuele belang om duurzaam te profiteren van een bron, het gemeenschappelijk belang, dat iedereen ervan kan profiteren, meeweegt. Dit soort samenwerking ontstaat niet vanzelf en daar heeft het project op ingezoomd (zie deel 1: H2).

Globaal bestaat het analysemodel uit drie onderdelen die de basis voor het kijkkader vormen. De onderliggende *contextuele dimensies* aan de *praktijk-situatie* van gezamenlijk beheer en gebruik zijn tegelijk ook medebepalend voor die situatie. Het gezamenlijk gebruik en beheer volgens de heersende gebruiksregels en samenwerkingsafspraken leidt tot resultaten die vanuit een *evaluatief* perspectief een rol spelen. Deze drie onderdelen hebben van links naar rechts invloed op elkaar, maar bij het evalueren van de resultaten kunnen die knelpunten van rechts naar links opgespoord worden. Dat is hoe we in het project het analysemodel hebben toegepast en wat ook leidend is in de verdere uitleg.

Winkelgebieden zijn al jaren in gebruik, waarbij een vorm van bestuur en samenwerking ontstaat rondom het gebruik ervan. De meest voorkomende aanleiding om naar deze situatie te gaan kijken is dat er onvrede is ontstaan bij een van de belanghebbenden over het gebruik en een wens



Context

Praktijk

Evaluatie

Functies & kenmerken:

- Functioneel
- Fysiek
- Symbolisch
- Sociaal
- Economisch
- ...

Eigenschappen in de gemeenschap:

- Competenties
- Onderlinge relaties
- Ervaringen uit het verleden
-

Gemeentelijke - en marktcontext:

- Organisatiestructuur, wetten, regels, beleid, werkwijze, ...
- Winkeleraanbod, horeca-aanbod, consumentencultuur, bezoekers, ...

Richtingwijzers



- A Een gedeelde bron kent een web aan belangen en kenmerken
- B Eenzijdige beeldvorming voedt polarisatie, niet het debat
- C Verbeelding geeft betrokkenen zicht op welbegrepen eigenbelang
- D Een concreet project onthult obstakels en wederzijdse afhankelijkheden
- E De betrokkenen maken deel uit van een duurzame experimentele leeromgeving



Resultaat: (ervaren disbalans)

- Toename eenzijdig gebruik
- Uitputting van een functie
- Inefficiënte voorzieningen
-

3 Samensturingsproces:

Inclusiviteit, transparantie, bejegening, invloed, ...

2 Gebruiksregels:

Kaders, regels, monitoring, mandhaving, sancties, ...

om iets te veranderen. Daarom beginnen we voor het optimaliseren van de situatie richting een *urban commons* met de vraag over de resultaten en doorlopen vervolgens de andere vragen om het winkelgebied stapsgewijs te onderzoeken.

1. Hoe bevallen de resultaten van het gezamenlijk gebruik van het winkelgebied?
2. Hoe is het gebruik van het gebied ingericht in regels en monitoring daarvan?
3. Hoe verloopt het samensturingproces om tot gebruiksregels te komen?
4. Wat is de gemeentelijke - en marktcontext met betrekking tot het winkelgebied?
5. Wat zijn de eigenschappen van de gemeenschap van belanghebbenden?
6. Wat zijn de functies en kenmerken van het winkelgebied als gedeelde bron?

Bij de resultaten van het gezamenlijk gebruik van een winkelgebied kan een disbalans zich manifesteren, door bijvoorbeeld een hoge mate van eenzijdig gebruik, uitputting van een bepaalde mogelijkheid tot gebruik, of onhandige voorzieningen (vraag 1). De wortels achter deze resultaten worden vaak in een of meer van de andere elementen van het model zichtbaar.

Bij de evaluatie van de inrichting van de gebruiksregels (vraag 2), betreft het zaken als kaders, regels, monitoring, sancties, handhaving, etcetera. Handhaving kan bijvoorbeeld soms beter bij gebruikers onderling worden ondergebracht dan bij de overheid.

Via het samensturingproces, waarin de gebruiksregels tot stand komen, (vraag 3) zijn zaken als inclusiviteit, transparantie, bejegening en invloed belangrijk. We hebben in het project bijvoorbeeld gezien dat bepaalde beslissingen niet in samenspraak met alle belanghebbenden genomen werden, waardoor gebruiksregels voor deze groep onacceptabel zijn.

In de gemeentelijke context (vraag 4) kan bijvoorbeeld de organisatiestructuur en werkwijze een obstakel zijn om gebruiksregels te kunnen veranderen. In de marktcontext (vraag 4) worden veranderingen in het winkelaanbod en consumentencultuur bijvoorbeeld aangewakkerd door globalisering en digitalisering.

In het geval van eigenschappen van de gemeenschap (vraag 5) kan het gaan om onderlinge relaties en competenties van verschillende groepen van belanghebbenden. Soms zijn die door ervaringen uit het verleden onder spanning zoals we gezien hebben tussen overheid en andere belanghebbenden.

Bij functies en kenmerken van een winkelgebied (vraag 6) denken we bijvoorbeeld aan sociale, economische en fysieke aspecten die voor verschillende belanghebbenden een rol spelen. Daar zitten soms al spanningen ingebakken, zoals heel tegengestelde behoeften zoals vertier versus rust. De complexiteit rondom de functies hangt samen met de variëteit aan belanghebbenden zoals bewoners, ondernemers, gemeente, consumenten, leveranciers, pandeigenaren, verenigingen, etcetera.

Gedurende het project zijn we op basis van een aantal observaties tot vijf richtingwijzers gekomen die ook in het model staan, maar die zich op verschillende plekken kunnen manifesteren:

- A. Een gedeelde bron kent een web aan belangen en kenmerken
- B. Eenzijdige beeldvorming voedt polarisatie, niet het debat
- C. Verbeelding geeft betrokkenen zicht op welbegrepen eigenbelang
- D. Een concreet project onthult obstakels en wederzijdse afhankelijkheden
- E. De betrokkenen maken deel uit van een duurzame, experimentele leeromgeving

De eerste richtingwijzer (A) laat zien dat er in het proces naar een commons toe, veel inspanning zit in het leren kennen van een gemeenschappelijke bron in al haar complexiteit en potenties.

Zo worden verschillende belangen die betrokkenen hechten aan een gedeelde bron, al snel uitvergroot tot botsende beeldvormingsprocessen, bijvoorbeeld in media-uitingen (B).

Een manier om daar boven uit te stijgen is het zoeken naar verbeelding van een toekomst (C) van de gemeenschappelijke bron waar alle betrokkenen achter staan.

Met zo'n toekomstbeeld voor ogen, kan invulling worden gegeven aan een gezamenlijk, concreet project waarin obstakels en wederzijdse afhankelijkheden worden ontdekt en geadresseerd (D).

Het project vereist een duurzame experimenterende leergemeenschap (observatie E) waarin voortdurend wordt geïmproviseerd in volgende iteraties. Er is daar idealiter gezamenlijke reflectie en bijsturing, maar ook het aangaan van spanningen en het vieren van successen.

Het model kan, in plaats van rechts naar links, ook op andere punten ingestoken worden. Het vertegenwoordigt een iteratief (doorgaand/cyclisch) proces, waarbij het analyseren van een specifiek onderdeel aanleiding kan zijn voor het herzien van je perspectief op andere onderdelen, en zo verder. Bijvoorbeeld: beter begrip van de contextuele achtergrond (links in model) kan bijdragen aan inrichting van het beheer (centraal in model), waardoor ook de manier van samensturing en de resultaten daarvan (rechts in model) in een ander licht kunnen komen te staan. Dit werkt ook de andere kant op: bijvoorbeeld, meer begrip van het samensturingproces en de eventuele tekortkomingen daarin, kan bijdragen tot aanpassingen van de bestuurlijke kaders, wat vervolgens leidt tot veranderingen in de context – uiteindelijk ook het doel van dergelijke interventies. *Collaborative governance* vraagt immers continue bijsturing, aanpassing en onderhoud.

Voor alle mensen die betrokken zijn bij dit soort processen kan het model handvatten bieden om ze bij te sturen. In het project waren dat vooral ondernemers, bewoners, bezoekers en ambtenaren, maar ook sociale professionals, actieonderzoekers en studenten kunnen er hun voordeel mee doen. Het kan direct betrokken belanghebbenden zelf en procesbegeleiders helpen om samenwerking op gang te brengen of te verbeteren.

In het eerste geval – als direct betrokkene – vereist het dan wel tijdelijk afstand nemen van je eigen overtuigingen.

In de twee studies die volgen passen we het model toe om duidelijk te maken welke knelpunten zich kunnen voordoen en hoe deze kunnen worden blootgelegd. Daarmee wordt ook duidelijk waar aanknopingspunten voor interventies liggen.

Noot

- 1 Deze wordt uitgewerkt in het proefschrift van Joachim Meerkerk (in afronding).



Prostitution
Information
Center

Prostitution
Information
Center

LEKKER
BEZIG

LEKKER
BEZIG

LEKKER
BEZIG

Studie 5

Reinvent Tourism netwerk: de handen ineen voor *positive tourism*

Het Reinvent Tourism netwerk bestaat uit een dynamische groep van zo'n 200 lokale belanghebbenden in Amsterdam, waaronder bewoners, sociaal en commercieel ondernemers, onderzoekers, kunstenaars, enzovoorts. De binnenstad is een van de zwaartepunten maar ook in Amsterdam Noord is het netwerk actief. Zo heeft het netwerk zich ontwikkeld – rondom de uitgave van de eerste *'Untourist Guide'*, bijbehorende ludieke acties en inmiddels twee edities van het Reinvent Tourism Festival – als creatief netwerk van hotels, sociale en commerciële ondernemingen, onderwijs- en onderzoekinstellingen, gidsen, maatschappelijke instellingen, musea, toerismebestuur en vele anderen. Speelse activiteiten die het netwerk met lokale partners organiseert – [Pay with a good deed](#) met de BIZ Haarlemmerstraat, [een Buurtfestival](#), stadswandelingen met buurtgenoten, een [verhalenavond op de Wallen](#) – vertegenwoordigen feitelijk een serieuze inzet om onverwachte ontmoetingen tot stand te brengen, samenwerking te bevorderen en zodoende toerisme stapsgewijs te hervormen.

Met dit alles draagt het netwerk bij aan de ontwikkeling van een duurzaam, inclusief economisch en sociaal klimaat in de binnenstad. Zo vertegenwoordigt het netwerk een broedplaats voor co-creatie van nieuwe concepten om een positieve impuls te geven aan netwerksamenwerking en dialoog, met en voor uiteenlopende en soms gepolariseerde groepen mensen in de stad.

Een belangrijke les die deze casus ons leert – hieronder samengevat en in detail op de projectportal – is dat creatieve impulsen schijnbare impasses kunnen doorbreken.¹ Deze kunnen helpen om mensen op een heel andere manier naar hun realiteit te doen kijken. Dit vergt echter een onbevangen

benadering, met een balans tussen speelsheid en humor enerzijds, en grondige kennis van zaken en gevoel voor verhoudingen anderzijds.

Achtergrond

Een belangrijk kenmerk voor een succesvolle toeristische ervaring is de bezoekerservaring van 'authenticiteit' in een stad. Voor een populaire bestemming als Amsterdam kan dit problematisch zijn, omdat bezoekers vaak hetzelfde lijstje aan ("instagrammable") bezienswaardigheden afvinkt en daarmee bijdragen aan een sfeer van commercialisering en vervlakking rondom culturele hoogtepunten. Zo wordt het steeds moeilijker om die authenticiteit te bieden of te ervaren.

Om dergelijke authenticiteit te bevorderen en bezoekers aan te sporen buiten het gebaande toeristische pad te treden, werd in 2018 door een groep lokale pioniers een plan voor een loket ontwikkeld, het 'Alternative Tourist Office'. Naarmate meer mensen zich hieraan verbonden, ontwikkelde dit initiatief zich in de loop van 2019 tot een beweging, de 'Untourist Movement'. Deze naam suggereert een beweging gericht op 'de-toeristificatie' ofwel het ontmoedigen van massatoerisme en het tegengaan van de negatieve uitwassen die een stad als Amsterdam ervaart. Maar vooral verwijst de naam naar de wens van veel mensen om als 'ontoorist' hun bezoek aan de stad met alternatieve ervaringen te vullen, die op een positieve manier aan de omgeving bijdragen. In de loop van 2020 is de naam gewijzigd naar 'Reinvent Tourism' Netwerk, omdat dit beter de lading van het netwerk dekt, in de zoektocht naar constructieve en creatieve samenwerking in en voor de stad, tussen lokale ondernemers,

bezoekers, bewoners en bestuurders. De casus die we hierna uitlichten is een klein voorbeeld van een activiteit in deze lijn.

Casusomschrijving

In deze casus richten we ons op een gebeurtenis bescheiden van aard, maar die desondanks een belangrijke doorbraak vertegenwoordigde. Het betreft hier een ontmoeting die het Reinvent Tourism netwerk tot stand bracht, was gericht op gezamenlijke vervolgactiviteiten tussen twee groepen waartussen vaak frictie bestaat wegens conflicterende belangen, namelijk bewoners en ondernemers in het Wallengebied. Het overkoepelende probleem is het onevenwichtige gebruik van het Wallengebied, vaak aangeduid als 'overtourisme'. Horecaondernemers in dit gebied worden door bewoners vaak gezien als facilitator van dit probleem, wegens hun oriëntatie op een toerismesegment dat geregeld overlast voor bewoners met zich meebrengt. Daarbij komen gemeentelijk wantrouwen ten opzichte van deze ondernemers en negatieve media-aandacht, die onderlinge toenadering of samenwerking belemmeren. De ondernemers beschouwen zichzelf echter als inspeland op een vraag die vanuit de markt en overheid is gecreëerd, door goedkope vliegtickets en city marketing, en waarbij ze bijdragen aan de veiligheid van het gebied door levendigheid en reuring.

We zien hier dus twee verschillende narratieven over eenzelfde gebied, van enerzijds overlast en overtourisme, en anderzijds levendigheid en veiligheid. Deze verschillende percepties hebben bijgedragen aan een onderlinge sfeer van polarisatie en wantrouwen. In deze casus lichten we

een initiatief van Reinvent Tourism uit, dat erop gericht was deze polarisatie te doorbreken en door co-creatie positieve initiatieven voor en met de buurt te ontwikkelen.

Case analyse

We hebben het analysemodel toegepast op de case studie, waarbij vijf vragen centraal staan (zie het begin van dit hoofdstuk).

Gemeenschap: gepolariseerde belanghebbenden

Deze casus speelt zich af in het Wallengebied van de Amsterdamse binnenstad en is te kenmerken door een sterk gepolariseerde gemeenschap van bewoners en ondernemers, met ook voor de gemeente een belangrijke onderliggende rol. Enerzijds zien we bewoners, vaak goed georganiseerd in verenigingen zoals d'Oude Binnenstadt, Vrienden van de Amsterdamse Binnenstad (VVAB), actiegroep 'Stop de Gekte' of de 'We Live Here'-campagne. Veel van deze verbanden hebben sterke bestuurlijke banden richting de gemeente, wegens betrokkenheid van oud-bestuurders of mondige bewoners die de lijntjes naar de gemeente goed weten te vinden. Gunstig is daarbij ook dat de bewonersbelangen (mede dankzij dergelijke initiatieven) hoog op de agenda staan van het huidige college, waarbij het terugdringen van overlastgevend toerisme een groot aandachtspunt is.

Anderzijds zien we een specifieke groep horecaondernemers die veel profijt heeft gehad van de grote toevloed bezoekers aan wat vaak als

Wat zijn de belangrijkste eigenschappen van de gemeenschap van belanghebbenden?

'laagwaardig toerisme' wordt bestempeld. Een deel van deze horecaondernemers is verbonden aan de Nederlandse Vereniging van Koptische Ondernemers (NVKO). Deze vereniging is mede met bemiddeling van Koninklijke Horeca Nederland (KHN) opgericht, om de belangen van deze ondernemers te vertegenwoordigen, om als gesprekspartner te kunnen fungeren en het imago van de ondernemers te verbeteren.²

Ondanks de gepolariseerde context zijn beide groepen bewoners en ondernemers met elkaar verbonden in een gemeenschappelijk consumptiegebied als gedeelde bron, en hebben daardoor een belangrijk aandeel in het komen tot werkbare oplossingen.

Het Wallengebied als woon- en ondernemersomgeving vertegenwoordigt kwantiteit en kwaliteit van winkelaanbod en levendigheid van gebied door bewoners en bezoekers. Dat is waarom bewoners er graag wonen, bezoekers er graag komen en ondernemers er zich vestigen. Bewoners en ondernemers ontmoeten elkaar op straat en verhouden zich beiden tot bezoekers, echter met een tegenovergestelde perceptie namelijk de overlastgevende toerist versus de bezoeker als belangrijke klantengroep.



Overlast, lockdown en leegloop

De marktcontext is onderhevig aan een enorme dynamiek tijdens de onderzoeksperiode. Waar de consumptieruimte aanvankelijk gekenmerkt werd door een zeer florerende bezoekerseconomie, klapte deze naar aanleiding van de *pandemie* totaal in elkaar toen met de eerste lockdown in maart 2020 alle retail, horeca en seksindustrie de deuren moesten sluiten

Wat zijn de functies en kenmerken van het winkelgebied als gedeelde bron?

en aan zowel binnenlands als buitenlands toerisme voorlopig een einde kwam. De disruptieve werking van de pandemie voerde ook door onder bewoners en bezoekers, waarbij een nieuwe dynamiek en nieuwe structuren ontstonden.

De eerste lockdown in 2020 bood een kans voor Reinvent Tourism netwerk om middels informele gesprekken een werkrelatie te ontwikkelen waarin wederzijdse belangen vertegenwoordigd waren. Door het compleet wegvallen van toeristische inkomsten waren ondernemers genoodzaakt om na te denken over andere manieren om het hoofd boven water te houden. Tegelijkertijd ervoeren bewoners een andere binnenstad, waar de woonfunctie weer veel meer ruimte kreeg. De situatie bleek een aanknopingspunt voor de ondernemers en bewoners om elkaar te vinden en met bemiddeling van Reinvent Tourism netwerk onstond een onderling dialoog om gezamenlijke mogelijkheden voor een aantrekkelijker binnenstand te onderzoeken.

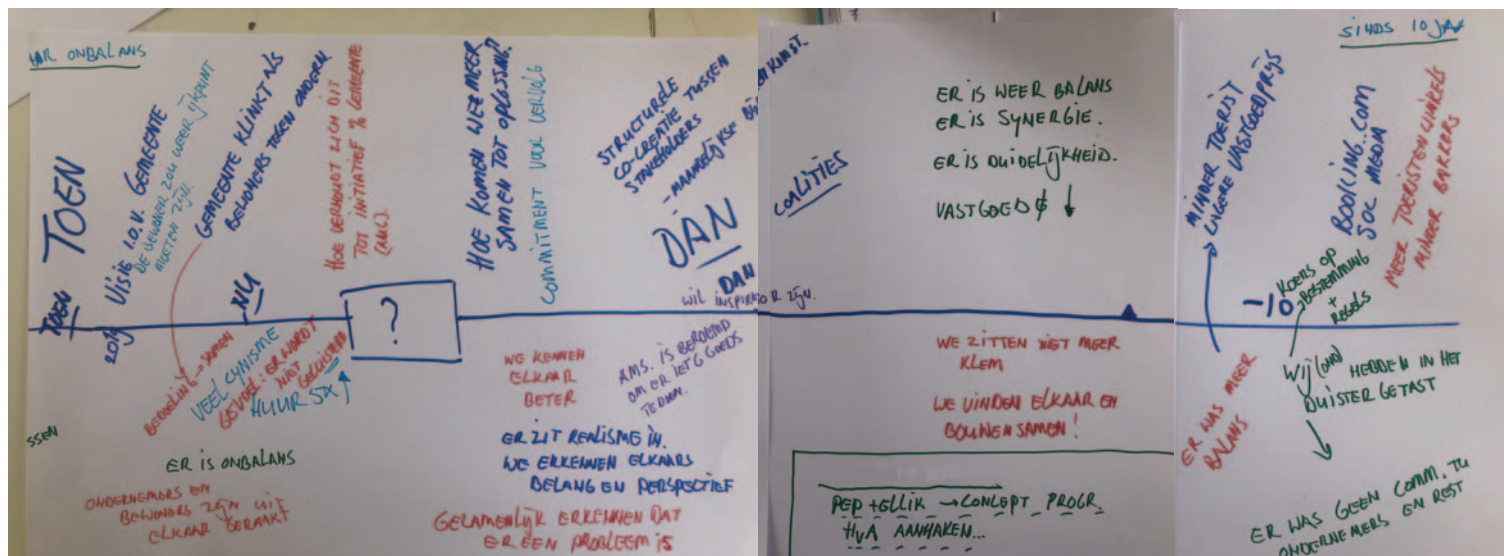
Gefaciliteerd dialoog, nieuwe netwerkstructuur

De interventie kwam tot stand naar aanleiding van twee afzonderlijke gesprekken tussen een trekker van het Reinvent Tourism netwerk met

enerzijds de voorzitter van bewonersvereniging VVAB en anderzijds horecaondernemersvereniging NVKO. Zij vertelt: *“Mij viel het op dat zij allebei aangaven interesse te hebben in samenwerking met, in de woorden van de VVAB ‘een onwaarschijnlijk coalitie’, en, in de woorden van de NVKO, ‘in gesprek komen met de bewoners’. Dus het leek me van waarde als ze elkaar zouden spreken. Dat vond ik zelf een opwindende gedachte, omdat ik ervan hou als dingen ineens mogelijk blijken die we niet voor mogelijk hielden. ... het gewoon iets goeds en opwindends om te doen”.*

Zo werd een een voorzichtige stap gemaakt om bewonersbelangen en ondernemersbelangen iets dichterbij elkaar te brengen, twee groepen die beiden een belangrijke rol spelen in de ontwikkeling van nieuwe, positieve (business) modellen met en voor de buurt. Doordat het Netwerk aan beide kanten een neutrale positie innam en ook aansluiting kon vinden met de belangen van beide, nam het een relatief neutrale positie in bij de totstandkoming van een constructief gesprek tussen de bewoners en de ondernemers, waardoor deze nieuwe structuur kon ontstaan. Door gesprekken met beide vertegenwoordigers werden enerzijds pijnpunten en anderzijds common ground geïdentificeerd. Kapitaliserend op het momentum van de gedeelde urgentie die was ontstaan door de pandemie, werd vervolgens

Hoe is het gebruik van het gebied ingericht in regels en monitoring daarvan?



een dialoog georganiseerd tussen twee bestuurders van de bewoners- en de ondernemersvereniging.

De dialoog vond plaats vlak voor de zomervakantie 2020. Een facilitator werd door het Netwerk aangetrokken, tevens als bestuurder verbonden aan het Netwerk en met veel ervaring in het bemiddelen van complexe relaties. De insteek van het gesprek was het leggen van een basis voor een brede ‘binnenstadsessie’. Beide gesprekspartners werd gevraagd hoe zij de aanloop naar de bestaande situatie zien (TOEN) en de gewenste toekomst (DAN). Het gesprek verliep in een positieve sfeer en er werden ideeën ontwikkeld om gezamenlijke samenwerking te bevorderen. Concretisering van die ideeën werd doorgeschoven naar een vervolg sessie. Toch vertegenwoordigt dit dialoog een grote stap vooruit in het doorbreken van een gepolariseerde relatie, waarbij *ontluikend vertrouwen* kon ontstaan met voorzichtige toenadering tussen twee essentiële belanghebbenden van de binnenstad als een gedeelde bron of urban commons.

Concretisering, eigenaarschap, doorontwikkeling

In navolging op de dialoog werd afgesproken om na de zomer weer bijeen te komen, aangevuld met andere betrokkenen om tot verdere uitwerking van de eerste stappen te komen. Een daadwerkelijke kans om af te spreken duurde tot december, met een afspraak vlak voor de kerstvakantie, aangevuld met een aantal essentiële belanghebbenden namelijk de Gemeente Amsterdam en amsterdam&partners vanuit het bezoekersperspectief. Ook Reinvent Tourism netwerk was van de partij en dezelfde

Hoe verloopt het samensturingproces om tot gebruiksregels te komen?

facilitator. Twee onderzoekers van de Hogeschool van Amsterdam (van projectteam TBE) waren betrokken, vanuit hun onderzoeksinteresse in de stad als commons, als verbinder aan andere belanghebbenden in het vraagstuk en om eventueel inzet van studenten bij lokale initiatieven te kunnen faciliteren. Er werd bewust gekozen voor een kleine groep van zorgvuldig gekozen aanwezigen, om een veilige sfeer te creëren tussen de belangrijkste belanghebbenden en zo het ontluikend vertrouwen verder te ontwikkelen.

Het doel van deze bijeenkomst was om tot een *concretisering* te komen van de intentie tot samenwerking in de vorm van een gezamenlijke activiteit. Het idee voor een 'battle' werd geopperd waarbij zo divers mogelijke teams samen initiatieven zouden ontwikkelen om hun buurt te verbeteren. Doorgang daarvan was afhankelijk van bereidheid van betrokkenen daaraan deel te nemen met hun netwerken. Een belangrijk neven doel was echter om de ontluikende relatie, door middel van deze eventuele activiteit, verder te bestendigen en uit te breiden naar andere belangrijke belanghebbenden. Helaas bleek vlak voor aanvang van de bijeenkomst dat de NVKO verhinderd was en niet kon deelnemen. Hierdoor werd het neven doel – het ontwikkelen van de relatie, wat in feite de spil van de voorziene samenwerking was – onrealiseerbaar. De overige belanghebbenden concludeerden dat de voorgestelde buurtbattle een goed idee was, maar dat er onvoldoende eigenaarschap was bij de aanwezige belanghebbenden om die tot stand te laten komen.

Hoe bevallen de resultaten van het gezamenlijk gebruik van het winkelgebied?

Case conclusie

Doorontwikkeling van deze samenwerking (en daarmee de relatie) bleef hierna uit. Dit is toe te schrijven aan tenminste drie redenen. Allereerst de urgentie van de pandemie: deze bracht aan de ene kant momentum met zich mee voor toenadering tussen twee onwaarschijnlijke partijen, maar tegelijkertijd maakte diezelfde urgentie – overeind blijven in zeer moeilijke omstandigheden als ondernemer – het te lastig om zich aan extra activiteiten te commiteren.

Een tweede reden was dat eigenaarschap van het concrete project niet bij de beoogde belanghebbenden lag, wat een negatieve uitwerking had op commitering tot realisatie. Een wat paradoxale oorzaak hiervan lag in de noodzaak om een kleine groep te betrekken bij het gesprek om een voldoende vertrouwde sfeer te creëren, wat tegelijk als effect had dat mogelijke vervolgv activiteiten als 'exclusief' werden beschouwd en beperkt eigenaarschap tot gevolg hadden. Tegelijkertijd werd door uitbreiding van de groep, de commitering aan een samenwerking van een essentiële partij (de NVKO) verminderd: een van de anderen kon het immers ook oppakken. Al met al bleek dat een externe partner – in dit geval Reinvent Tourism netwerk – aanzet kan geven, maar dat eigenaarschap lokaal bij de directe belanghebbenden moet liggen, wil iets daadwerkelijk gerealiseerd worden. Een derde reden, op de langere termijn, was een veranderde bestuursstructuur bij bewonersvereniging begin 2021, waardoor de zorgvuldig opgebouwde relatie met de betrokken bestuurder verviel. Concluderend kan gesteld worden, dat het Reinvent Tourism Netwerk een cruciale rol speelde in het zorgen voor een positieve doorbraak in een ingewikkelde relatie tussen twee belanghebbenden, door te kapitaliseren op momentum en innovatieve, creatieve vormen van samenwerking te introduceren. Mede hiermee gaf het Netwerk een belangrijke impuls aan het ontwikkelen van een gedeeld perspectief op de Binnenstad als *commons*. Deze aanjagersrol is essentieel om verschillende belangheb-

benden te verbinden, maar tegelijkertijd niet voldoende als belanghebbenden niet vanaf het begin bij de actie zijn betrokken.

Inmiddels is er vanuit die gedachte een co-creatie tot stand gebracht waarbij ongeveer twintig (voornamelijk) ondernemers en bewoners op en rond het Wallengebied samenwerken aan een gedragscampagne richting bezoekers. De meeste van hen willen zich actief inzetten voor de realisatie van de campagne, anderen zijn als meedenkers betrokken. Ook noemenswaardig is de regelmatige “Stadshart Top” met bewoners, ondernemers en belanghebbenden (Boomsspijker, Waag Future Lab, Kunstproject It’s OK/ de Oude Kerk en Reinvent Tourism). Kortom, we zien hier dat een bescheiden initiatief kan bijgedragen aan verschillende spin-off activiteiten met brede betrokkenheid van lokale belanghebbenden, een gedragen gevoel voor eigenaarschap en beheer van de stad als gemeenschappelijke bron.

Noten

- 1 Zie ook Kreek, M. de, & Bos, E. (2017). Spelenderwijs naar nieuwe verhoudingen. In S. Majoor, M. Morel, A. Straathof, F. Suurenbroek, & W. van Winden (Eds.). *Laboratorium Amsterdam. Werken, Leren, Reflecteren*. Uitgeverij Thoth.
- 2 Zie bijvoorbeeld tegengeluid vanuit de NVKO in het [Parool d.d. nov. 2019](#) en [samenvatting NVKO](#)





OF
CROAN

René's

Dragon City



CAU

HOTEL
BOTIE

PIZZERIA

ST

AIR

Studie 6

De Binnenstad: perspectieven op toerisme

Deze vergelijkende case studie richt zich op twee winkelgebieden in het historische centrum van Amsterdam, de Negen Straatjes en de Damstraatjes. Beide winkelgebieden worstelen met grote drukte en met sterk uiteenlopende belanghebbenden, maar hanteren heel andere strategieën om daar mee om te gaan. In deze studie onderzoeken we hoe ondernemers zich staande weten te houden tussen enerzijds toenemend toerisme en de vraag om aanpassing en anderzijds toenemende druk vanuit de gemeente om toerisme te beteugelen. We hebben zo'n dertig interviews gedaan¹ met ondernemers in beide winkelgebieden en hebben als observator consultaties rondom *Aanpak Binnenstad* bijgewoond. Aan de hand hiervan hebben we een beeld kunnen vormen van de belemmeringen en kansen die deze ondernemers ervaren en de strategieën die ze ontwikkelen om te kunnen blijven concurreren in de veeleisende marktomgeving van de Amsterdamse binnenstad.

Een belangrijke les die we trekken uit deze studie is dat een gebrek aan onderling vertrouwen tussen ondernemers en de gemeente het lokale ondernemersklimaat ondergraaft. Dit is verrassend om tenminste drie redenen. Allereerst zijn er verschillende belangenorganisaties en samenwerkingsorganen die specifiek gericht zijn op het *versterken* van de onderlinge communicatie. Daarnaast *erkennen* de ondernemers de baten van functiemenging (wonen-werken-recreëren) en richten ze zich op een dynamisch ondernemersklimaat die voor zowel bewoners als bezoekers aangenaam is; hiermee sluiten ze aan bij de ambities van de gemeente. Tot slot is er een constructief *uitvoeringsprogramma* (Aanpak Binnenstad) dat onderlinge samenwerking bevordert. Kortom: hoewel verschillende elementen aanwezig zijn die bijdragen aan een vertrouwensbasis, lijken

belanghebbenden elkaar nog niet te hebben gevonden om gezamenlijk beheer van het gebied te realiseren. De oorzaken hiervan onderzoeken we in deze studie.

Achtergrond

De binnenstad is als 'urban commons' te kenmerken doordat verschillende belanghebbenden het gebied als gemeenschappelijke bron gebruiken. In deze casus is de lens van *urban commons* niet toegepast om gezamenlijk beheer van het gebied te onderzoeken, maar juist om de verschillende percepties op het gebied te benadrukken. Hierbij richt de studie zich vooral op het toeristenwinkeldebat en in het bijzonder het beteugelen van toenemende drukte in de stad door beperkende maatregelen voor toerisme-georiënteerde winkels. Het doel van die maatregelen is een evenwichtiger bezoekerseconomie met aandacht voor een [divers winkelaanbod](#) en een [leefbaar en gastvrij klimaat voor ondernemers, bewoners en bezoekers](#).

Onderzoekscijfers van de [Rekenkamer](#) onderbouwen dat bepaalde delen van de stad inderdaad toenemend onder druk staan, met een jaarlijkse

Hoe is het gebruik van het gebied ingericht in regels en monitoring daarvan?



Stad in Balans, Doelen en aanpak ⁴

groei² naar bijna 22 miljoen bezoekers aan de stad in 2019. Daarbij bleek dat een zeer groot deel van de bewoners de stad als druk (53%) dan wel zeer druk ervaart (44%) en dat zij deze als onprettig ervaart (67%) ([Stads-enquete, 2016, p. 29, p.32](#)). Uit gesprekken met verschillende belangenverenigingen³ van ondernemers en met ondernemers zelf, blijkt dat veel ondernemers bereid zijn om mee te denken en werken aan maatregelen die bijdragen tot een evenwichtiger klimaat.

Desondanks hebben zij kampen met al hoge en steeds stijgende huurprijzen, waardoor het lucratieve, groeiende toerismesegment vaak aantrekkelijker is dan de kleinere markt voor lokale bewoners. De onvrede hierover onder bewoners is breed uitgemeten in [lokale](#) en [nationale media](#) en wordt ook door beleidsmakers zeer serieus genomen. Zo is in 2017 een [stop aangekondigd op winkels](#) dat zich op toeristen richt.

Maar wat zijn precies toeristenwinkels? En hoe staan de ondernemers zelf hier tegenover? Is er sprake van toenadering dan wel samenwerking om de

beoogde veranderingen in de stad te realiseren en een aantrekkelijk ondernemersklimaat te behouden? Dit zijn de vragen waar deze studie zich op richt, waarbij het perspectief van de ondernemers – [op basis van gesprekken en observaties](#) – centraal staat.

Casusomschrijving

Deze studie is gericht op twee winkelgebieden, namelijk de Negen Straatjes en de Damstraatjes. Aan de ene kant zijn het vergelijkbare winkelgebieden wat betreft hun ontwikkeling, hun nabijheid tot de Dam en hun toeristische allure. Ze zijn beide onderdeel van de kernzone (historische binnenstad) met een ligging direct ten westen en direct ten oosten van de Dam, worden zeer druk bezocht, met aaneensluitend winkels aan de plint en woningen op de verdiepingen. Ook zijn ze heel vergelijkbaar wat betreft de gemiddelde grootte van panden en huurprijs. In beide gebieden is sprake van enige standaardisering van het winkelaanbod door bijvoorbeeld meer ketens. Tegelijk verschillen deze gebieden in percepties: ze hebben beide een heel andere uitstraling en roepen daarmee andere reacties op vanuit de gemeente. Waaraan is dit verschil toe te schrijven?

Als gedeelde bron voor bewoners, bezoekers en ondernemers zien we allereerst een verschil in het winkelaanbod: waar de Damstraatjes zich kenmerken door toegankelijke, toeristische winkels, onderscheiden de Negen Straatjes zich door een boutique-imago en in toenemende mate upmarket, flagship modeketens (bijvoorbeeld Marie-Stella-Maris water, Denham Jeans, Scotch & Soda). Ten tweede is in de Damstraatjes de bewonersfunctie beperkt, terwijl de Negen Straatjes ook een gewilde

Wat zijn de belangrijkste functies en kenmerken van het winkelgebied als gedeelde bron?

woonlocatie zijn met een [betrokken bewonerscommunity](#). Ten derde is horeca in de Damstraatjes vooral toerisme-georiënteerd; in de Negen Straatjes heeft deze vooral een buurtfunctie. Dit laatste verschuift echter richting het toerismesegment, mede door aandacht op sociale media en [buitenlandse kranten](#).

Een voorbeeld hiervan is een horecazaak die als kwaliteitsgelegenheid met ambachtelijke producten verwelkomd werd door de buurt maar vervolgens verguisd werd nadat het een toeristische trekpleister werd met rijen wachtenden voor de deur. Zo ging, gebukt onder populariteit, de buurtfunctie verloren. Desondanks past het winkelconcept nog steeds in het profiel van een winkelgebied met superieure kwaliteitsaanbod.

Dit voorbeeld is belangrijk omdat het illustreert hoe moeilijk het is te categoriseren wat een “toeristische winkel” is, wat mede verklaart waarom beleid rondom toerisme en winkeldiversiteit – gericht op het bewaken van functiemenging – zo lastig is.



Functiemenging, toerisme als spectrum

Het unieke karakter van Amsterdam is mede te danken aan haar functiemenging, met een balans tussen wonen-werken-recreatie. Met dit beeld indachtig, is het beperken van ‘monocultuur’ een prioriteit voor de gemeente, waarmee ze tevens reageert op zorgen van bewoners die het centrum minder leefbaar vinden naar gelang de toeristische functie toeneemt. Een aanvullende zorg, gedreven door wantrouwen over business modellen van ondernemers, is ondermijning en witwaspraktijken bij ondernemers ⁵ (zie ook [detailhandelbeleid](#)⁶). Tegelijk is het toerismesegment – de lockdowns daargelaten – een heel rendabele sector. Zo gaf een horecaondernemer aan: *stel je Amsterdam voor alsof je er een emmer water overheen kiepert; waar het meeste water stroomt, daar wil ik zitten*. De meeste ondernemers zijn minder uitgesproken en passen zich aan

Wat is de gemeentelijke - en marktcontext met betrekking tot het winkelgebied?



naarmate er meer of minder toeristen komen, maar waar de ene ondernemer zich wil vestigen op de meest toeristische plek, past de ander zich aan naar de veranderende klandizie.

Toch is die context heel moeilijk grijpbaar: de pandemie, vliegtarieven, huurprijzen – dit zijn allemaal factoren die het ondernemersklimaat en de bezoekerseconomie bepalen; het zijn zaken waar je zelf weinig directe invloed op hebt maar wel mee te maken hebt. Zo proberen betrokkenen door gemeentebeleid en ondernemerschap hierop te reageren.

Zo kijken gemeente en marktomgeving heel anders naar de context, waarbij het categoriseren van een winkel als 'toeristisch' een spectrum is, bepaald door wie er naar kijkt en de mate waarin de onderneming gericht is op bezoekers, een combinatie van bewoners en bezoekers dan wel bewoners. Het positioneren van winkels op dat spectrum blijkt soms verrassend: zo bleek een avondwinkel naar eigen zeggen 60% bewoners te bedienen; was de klandizie van de telefoonwinkel hybride; en kwam zelfs bij de dierenwinkel een groot deel van haar omzet uit toeristen die graag ludieke, vaak dure cadeautjes voor hun huisdieren meenamen. Een echt

toeristenpubliek is te vinden in niet alleen de souvenir winkel, maar ook in bijvoorbeeld de vintage tassenwinkel. Daarentegen zijn winkels gericht op bewoners en Nederlandse bezoekers uit de regio bijvoorbeeld de stoffen- en gordijnenwinkel. Deze heeft niet zoveel aan toeristen, sterker nog de ondernemer geeft aan dat ze dubbel nadeel ondervindt aan toeristen en hierdoor overweegt te vertrekken: lokale bezoekers geven expliciet aan dat ze de straat te druk vinden en komen daarom niet meer; tegelijk gaan wegens die drukte de huurprijzen omhoog. Kortom: "de locatie doet meer kwaad dan goed". Desondanks past ook deze stoffenwinkel zich aan naar de klandizie en verkoopt bijvoorbeeld in de zomer meer sjaltjes.

Vooraf in de Damstraatjes staan de gemeentelijke- en marktcontext door deze omstandigheden op tamelijk gespannen voet, verder aangewakkerd door de coronapandemie. Veel ondernemers voelen zich weinig gesteund door de gemeente,⁷ mede doordat ze na twee zware lockdowns een nieuwe exploitatievergunning moeten aanvragen inclusief een [bibob-toets](#) (uiteindelijk uitgesteld wegens de ongelukkige timing) in een poging van de gemeente om integer handelen te bevorderen. Verschillende vertegenwoordigers van ondernemers (o.a. [Amsterdam City](#), [Koninklijke Horeca](#),



[NVKO](#)) zetten zich in om hun belangen te behartigen, maar ook met [Aanpak Binnenstad](#) probeert de gemeente samenwerking te arrangeren en op inclusieve wijze nieuwe gebiedsprofielen te ontwikkelen (gefaciliteerd door samenwerkingsverband [Centrum XL](#)). Hierbij zijn vooral straatmanagers betrokken, aangevuld met enkele ondernemers en bewoners. Zo blijven de belanghebbenden in gesprek over gemeenschappelijke beheer van de consumptieruimten als gedeelde bron.

Gedeelde belangen, maar geen ‘community’

Ondanks de verschillende gespreks-gremia is het de vraag of er hier sprake is van een gemeenschap. De Negen Straatjes heeft een ondernemersvereniging, de Hoogstraten een BIZ.⁸ Lang niet alle ondernemers zijn daarbij betrokken, de meeste vinden het een goed idee voor bijvoorbeeld promotie en kerstverlichting, maar er is weinig actieve betrokkenheid buiten het bestuur. Sommige leden zijn actief maar vinden het te weinig opleveren, wegens onvoldoende urgentie en andere prioriteiten. De gemeente onderneemt wel initiatieven om de community van belanghebbenden te betrekken bij beleidsontwikkeling, met wisselend succes. Zo zijn bij het

Wat zijn de eigenschappen van de gemeenschap van belanghebbenden?

ontwikkelen van de gebiedsprofielen voor Aanpak Binnenstad doorgaans straatmanagers en gemeentelijke gebiedsmakelaars betrokken, als vertegenwoordigers van de lokale ondernemers vertegenwoordigen en om de communicatie vanuit en naar de gemeente te regelen. Deze beperkte communityvorming is weinig verrassend, gezien de ondernemerspopulatie van veelal kleinere ondernemingen, die zich vooral (moeten) bezighouden met hun zaak.

Wel ondervonden we een redelijk gedeeld perspectief op het gemeentelijk beleid gericht op het stimuleren van winkeldiversiteit, waarvan sommige ondernemers ervaren dat zij “*een kind van de rekening*” zijn: de huidige marktdynamiek is mede tot stand gekomen als reactie op beleid om Amsterdams te profileren als toeristenbestemming (bijvoorbeeld



Amsterdam Topstad 2006) en wat heeft bijgedragen aan de grote bezoekersaantallen, met hoge huren als gevolg. Om hieraan te kunnen voldoen hebben ondernemers investeringen gedaan om hun aanbod en klantensegment te verbreden, maar dit wordt vervolgens belemmerd door beleid gericht op toerismebeperking. Niet alle ondernemers zijn in staat om hun aanbod voldoende aan te passen en zien de hogere huren en daling van lokale klandizie als aanleiding om te stoppen of te verhuizen. Bewoners laten zich veelal horen via de media, vooral voor wat betreft toeristenoverlast. Vanuit hen klinkt een duidelijke stem, zowel individueel als verenigd, via bijvoorbeeld de facebookpagina's Pretpark Amsterdam en Stop de Gekte of bewonersvereniging VVAB).

Al met al is er in dit gebied weinig sprake van communityvorming, hoewel verschillende initiatieven daar wel aan bijdragen. Zo bood de opdracht van Zef Hemel een gelegenheid voor verschillende belanghebbenden om met elkaar te spreken over de toekomst van de buurt, en is de *Reinvent Tourism* community (zie case studie 5) gericht op positieve samenwerking in en met de buurt.

Kat-en-muisspel

We zien dus een context, waarin belanghebbenden wel een gedeeld belang hebben – een aantrekkelijk winkelgebied, goede samenwerking tussen bewoners, gemeente en ondernemers – maar waarbij er van samenwerking weinig sprake is, laat staan van samensturing. Samensturing is dan ook breed op te vatten, bijvoorbeeld in het geval van sommige ondernemers als een ‘kat-en-muisspel’ in een dynamisch en moeilijk beheersbare context. Hierbij worden door de gemeente regels bedacht om het ondernemersklimaat te beheren door toeristenwinkels te weren, met complexe juridische procedures die niet altijd de gewenste effecten

Hoe verloopt het samensturingsproces om tot gebruiksregels te komen?

hebben. Tegelijk zoeken de ondernemers naar wat wel mag en kan binnen die kaders, om hun onderneming in een competitieve omgeving overeind te houden.⁹ Een klein voorbeeld hiervan is het verbod op neonreclame of knipperende lichten aan de gevel, waardoor dergelijke uitingen naar binnen worden verplaatst. Hoewel handhaving vaak pragmatisch om gaat met dit kat en muisspel, ondervinden ondernemers ook steeds vaker 'integrale controles' waarbij van alles wordt doorgelicht, of gerichte targetting van bepaalde ondernemingen. Daarnaast ligt de focus op ongewenste ontwikkelingen in plaats van op een gewenst toekomstbeeld, met een stadbrede in plaats van een context-specifieke benadering. Ondernemers gaven aan dat ze deze focus en de bijbehorende ingewikkelde handhaving als ongestuurd ervaren en het gevoel krijgen dat ze niet welkom zijn; waarbij een meer betrokken benadering kan leiden tot wederzijds begrip en breed gedragen oplossingen.

Concluderend, als we kijken naar de resultaten van het gezamenlijk gebruik van het winkelgebied, lijkt het erop dat er van samensturing weinig sprake is. Er is een dialoogstructuur vanuit de BIZ en de straatmanagers, maar ondernemers en gemeente lijken langs elkaar heen te lopen: "We worden geïnformeerd en that's it". Dit manifesteerde zich bijvoorbeeld door de ongelukkige timing van de bibob en precarieregeling op een moment dat veel ondernemers wegens de pandemie moeite hadden het hoofd boven water te houden; of door het moeten aanbieden van bedrijfsafval om zes uur 's ochtends terwijl veel ondernemers al zeer lange werkdagen maken en een personeelstekort hebben. Tussen de ondernemers onderling zagen we verschillen: waar er in de Damstraten weinig onderling contact was, was er bij ondernemers in de 9 Straatjes meer betrokkenheid,

Hoe is het gebruik van het gebied ingericht in regels en monitoring daarvan?

dankzij een relatief actieve ondernemersvereniging, goede branding van het imago, en nieuwe plannen in ontwikkeling.

Een verbeterpunt dat we herkennen uit andere studies, is de interpretatie van het gelijkheidsbeginsel. Stadsbrede uniformiteit van beleid werkt soms averechts: niet iedere viswinkel is een toeristenwinkel, niet iedere toeristenwinkel is gericht op snelle consumptie. Samenwerking vanuit de context en voortborduren op informele relaties lijkt een vruchtbaardere route, zoals de 9-Straatjes illustreert. Daarbij blijkt het van belang om te waken voor vooringenomen percepties. Kortom: voor het ontwikkelen van een betrokken samensturing is in deze gebieden veel te leren, maar ook nog genoeg werk aan de winkel.

Noten

- 1 Verder uitgewerkt in proefschrift Iris Hagemans (in afronding).
- 2 Cijfers vanuit verschillende bronnen wijken van elkaar af maar geven allen een jaarlijkse groei aan (de coronacrisis buiten beschouwing gelaten). Zo schat het Rekenkamer onderzoek het aantal verblijfs-gasten voor 2015 rond 12 miljoen, terwijl CBS continue groei signaleert naar [9 miljoen in 2019](#).
- 3 Onder andere NVKO, Amsterdam City, Koninklijke Horeca Amsterdam.
- 4 Bron: <https://www.amsterdam.nl/bestuur-en-organisatie/volgsbeleid/stad-in-balans/> (2018)
- 5 Zie beleid [Integer Handelen](#) en beleid [Veiligheid](#)
- 6 Zie [Detailhandelbeleid](#) hierover
- 7 Dit bleek uit een deelonderzoek van dit project naar '[de veranderende beleving van de Amsterdamse bezoekerseconomie](#)'
- 8 BIZ: Bedrijfsinvesteringszone. Voor meer hierover zie Risselada, Ferguson et al. (2019) Denken, durven, doen. Delen? Onderzoek naar 5 Jaar BIZ in Nederland. Platform De Nieuwe Winkelstraat. [\[download\]](#)
- 9 Bijvoorbeeld het [voorbereidingsbesluit winkeldiversiteit december 2021](#) gericht op het beperken van toeristenfuncties.



Groen voor de buurt

De dak- en thuislozen van Koffiehuys Amsterdam onderhouden deze bakken. Samen zorgen we voor een groener en gezonder leefklimaat in deze drukke straat

geen fietsen plaatsen



Hoofdstuk 8

Samenvatting en conclusies

Gebruikers van Amsterdamse consumptieruimten hebben elk hun eigen gebruiksdoelen: winkelen, wonen, werken of recreëren. Die veelzijdigheid maakt een gebied levendig, maar is soms ook aanleiding voor spanningen, want niet elk ruimtegebruik gaat altijd goed samen. Wat voor bezoekers een uitgaansgebied is, is voor stadsbewoners de directe woonomgeving. Juist dat gedeeld gebruik en belang maakt consumptieruimten zo interessant. Het zijn plekken waar de wereld samen komt: digitalisering, verstedelijking, veranderend consumentengedrag – mondiale processen vervat in de lokale winkelstraat. Van die winkelstraat maken bewoners, ondernemers en bezoekers van binnen en buiten de stad allemaal gebruik.

Consumptieruimten ontwikkelen zich niet allemaal op dezelfde manier. De functiemix, het daaraan gekoppelde bezoekdoel en de locatie hebben invloed op hoe deze gebieden zich ontwikkelen. Zo kampen ondersteunende winkelgebieden in de stadszone met een heel andere problematiek dan consumptiegebieden in de kern en het centrum van Amsterdam. Bijvoorbeeld, de binnenstad (kernzone) ontwikkelde zich in de periode 2005-2019 veel positiever dan andere gebieden in termen van economisch potentieel en bezoekersaantallen, maar kampt met problemen rond drukte, leefbaarheid en een eenzijdig aanbod dat vooral gericht is op bezoekers van buiten de stad. De coronapandemie heeft dan ook juist dit kerngebied hard getroffen, veel meer dan de centrumzone (de 19e-eeuwse ring, bijvoorbeeld de Pijp) en de stadszone (naoorlogse uitbreidingen, bijvoorbeeld Nieuw-West) waar consumptieruimten nog steeds een belangrijke functie vervullen voor de omliggende bewoners. Winkelgebieden in de stadszone daarentegen kampen met problemen rond oplopende leegstand, functieverlies en de daaraan gekoppelde ‘verloer-

dering’. Vooral door opkomst van online winkelen, dat met de coronacrisis nog een extra vlucht heeft genomen, is er simpelweg minder vraag naar vierkante meters winkelloppervlakte voor fysieke winkels. Daarnaast zijn er ook ruimtelijke buurteffecten, die te maken hebben met onder meer de populatie, de ligging, concurrentie, etc. Zo zien we bijvoorbeeld dat winkelgebied Gelderlandplein in Buitenveldert ontwikkelt zich heel anders dan Plein ’40-’45 in Nieuw-West, terwijl ze allebei tot de stadszone behoren en eenzelfde functie vervullen als ondersteunend winkelcentrum voor hoofdzakelijk dagelijkse boodschappen. De centrumzone heeft zich in de periode 2005-2015 vooral ontwikkeld tot een omgeving met steeds meer horeca en minder niet-dagelijkse winkels. Consumptiegebieden ontwikkelen zich dus op uiteenlopende manieren, met alle gevolgen van dien voor de verschillende gebruikers – nieuwe (veelal vermogende) stedelijke bewoners, oorspronkelijke bewoners, binnenlandse en buitenlandse bezoekers, ondernemers, enzovoort.

Hoewel elk type consumptieruimte worstelt met verschillende problemen van economische, ruimtelijke en sociale aard, hebben alle gebieden gemeen dat ze door verschillende belanghebbenden worden gebruikt, en hier ligt ook een oplossingsrichting voor lokale uitdagingen: door deze gebieden te benaderen als *urban commons* dragen verschillende gebruikers actief bij aan het beheer van het gebied als gedeelde bron. Waar het beheer nu vooral in handen is van de gemeente of individuele marktpartijen, ligt bij een *collaborative governance* het beheer juist bij de samenwerkende bewoners, bezoekers en ondernemers. Het idee is dat partijen samen veel beter in staat zijn de lokale context te begrijpen, en zo samen tot gedragen en meer contextspecifieke oplossingen te komen – niet vanuit de markt



alleen, niet vanuit de gemeente alleen – maar juist ook door de lokale gemeenschap van belanghebbenden. Deze oplossingsrichting sluit tevens goed aan op de democratiseringsambities van de gemeente Amsterdam, waarin beoogd wordt dat de burger meer ruimte krijgt en/of neemt om te participeren.

Een *urban commons* staat of valt met de mate waarin verschillende groepen belanghebbenden samenwerken of in ieder geval rekening houden met elkaar. Onderzoek heeft echter laten zien dat dit samenwerken uiteindelijk in het belang is van alle groepen (zie bijvoorbeeld Ostrom, 1990; Bollier, 2014; Foster & Iaione, 2015).¹ Samenwerking is noodzakelijk vanuit een ‘welbegrepen eigenbelang’: het inzicht dat in het individuele belang om duurzaam te profiteren van een bron, het gemeenschappelijk belang dat iedereen ervan kan profiteren, meeweegt.

Wat bedoelen we met gebalanceerde ontwikkeling?

Tegen deze achtergrond hebben we verschillende studies gedaan om een antwoord te vinden op onze hoofdvraag:

Welke interventies, processen en structuren faciliteren urban commoning, om te komen tot een meer gebalanceerde ontwikkeling van stedelijke consumptieruimten?

Om te beginnen is het van belang om een ‘gebalanceerde ontwikkeling’, zoals benoemd in onze hoofdvraag, nader toe te lichten. In beleidsdiscussies en in de media wordt de ‘disbalans’ van consumptieruimte veelvuldig genoemd, maar het is niet altijd helder is wat deze disbalans precies inhoudt en wie deze ervaart – en daardoor ook niet wat er nodig is om tot een hersteld balans te komen. Soms gaat het over het belang van

toeristen versus bewoners, soms om de balans tussen centrum en ondersteunende gebieden, en soms over de balans tussen leefbaarheid voor bewoners en het ondernemersklimaat. Daarbij is er ook soms sprake van hardnekkige beeldvorming, waarbij het debat over disbalans strategisch gebruikt wordt om een specifieke agenda te bevorderen, bijvoorbeeld als argument voor gebiedsontwikkeling of een beleidsprioriteit. Uit ons onderzoek blijkt echter dat hierbij vaak onvoldoende rekening wordt gehouden met de percepties van desbetreffende actoren (bijvoorbeeld ondernemers in de binnenstad of marktondernemers en marktbezoekers in Nieuw-West).

Binnen ons onderzoek werd de term ‘balans’ ook verschillend gebruikt:

- 1 Om na te gaan in hoeverre er sprake is van polarisatie tussen winnende en verliezende winkelgebieden binnen de regio Amsterdam. Deze disbalans is onderzocht in studie 1 middels historische data over de Amsterdamse winkelgebieden, met tot voor kort (pre-corona) winkelgebieden in de kern als grote winnaars. Een deel van de disbalans is het gevolg van mondiale processen buiten de directe invloedssfeer zoals digitalisering, dat van grote invloed is op hoe mensen winkelen en hoe zij winkelgebieden gebruiken.
- 2 De disbalans in marktdynamiek of marktwerking als reguleringsprimaat. Hoewel (dis)balans in functies contextspecifiek is en belanghebbenden van een gebied deze problemen gezamenlijk lokaal zouden kunnen aanpakken, zorgt de marktdynamiek er voor dat de meest profijtelijke functie (in termen van geldopbrengsten) vaak andere functies verdringt. Toch is de functie die (economisch) het meeste rendert, niet de enige die belangrijk is. De vraag dient zich aan hoe je een balans van functies handhaaft – op basis van lokale

belangen – binnen zo’n dynamiek, dat op lokaal niveau amper hanteerbaar is. Zo wordt soms gesteld dat de economie als onzichtbare hand de balans herstelt, maar tegelijk zie je dat ditzelfde marktdenken, met huurprijs als balancerende schaal, juist extra disbalans veroorzaakt. Hoewel dit punt buiten de scope van ons onderzoek valt, heeft het wel invloed op het vermogen tot handelen en draagt het bij aan disbalans tussen functies.

- 3 De disbalans tussen functies in de binnenstad van Amsterdam, dus op een lager schaalniveau dan de regio Amsterdam. Hierbij wordt door sommige bewoners ervaren dat de toerismefunctie van de kernzone de woonfunctie overschaduwet, met een dominantie van recreatieve winkels voor bezoekers versus de winkelfunctie voor bewoners.

Naar een balans in nodige structuren en bevorderende commoning processen

Gezien deze complexiteit, dient de vraag zich aan wat een *urban commons* benadering hieraan kan toevoegen. Wij suggereren dat balans zich in de eerste plaats uit in de verhouding van uiteenlopende belang(hebbend)en tot het consumptiegebieden, ofwel dat het *individuele* belang om duurzaam te kunnen profiteren van de bron, zich verhoudt tot het *gemeenschappelijke* belang. Dit impliceert dat iederéén kan profiteren van gebruik, of in ieder geval niet afbreuk doet aan het gebruik van een ander dan wel hem of haar uitsluit van het gebruik (de zogenaamde ‘*subtractability*’ (aftrekbaarheid) en ‘*excludability*’ (uitsluitendheid) van een commons).² Het werken vanuit een *urban commons* benadering vraagt daarom in eerste instantie een proces-



aanpak, om een gesprek te kunnen voeren over deze belangen, hoe die zich tot elkaar verhouden, en welke structuren dat al dan niet faciliteren.

In de tweede plaats uit zich de balans in aanpakken die steunen op de participatieve democratie, in precare verhouding tot de representatieve democratie. Ofwel: de ruimte voor lokale initiatieven gezien vanuit het monopolie van de overheid op het waarborgen van het gemeenschappelijk

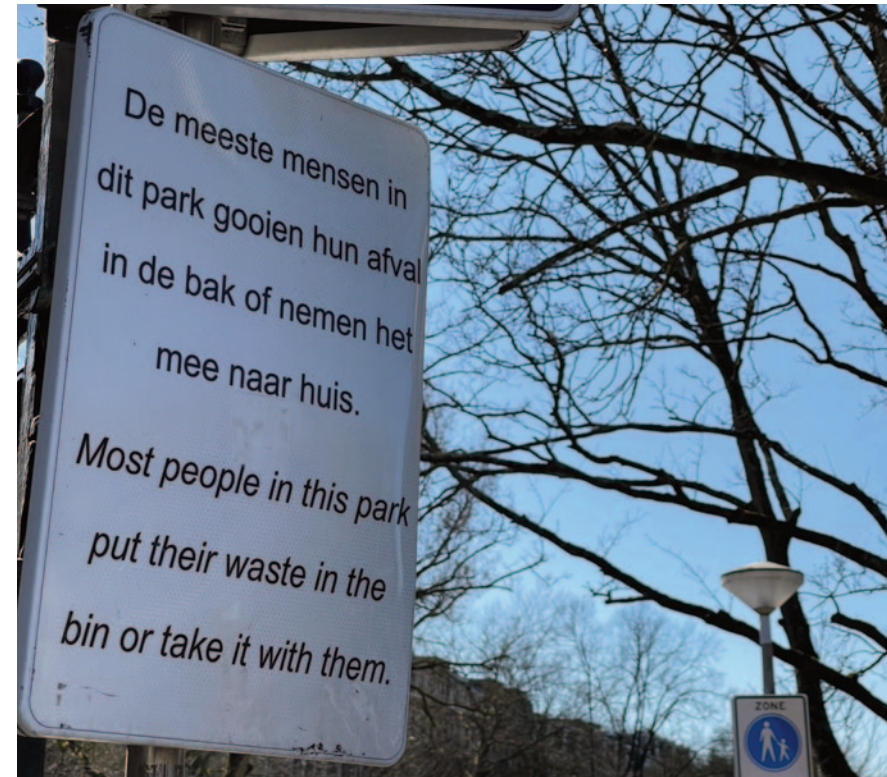
belang. Vanuit een urban commoning perspectief ligt die verantwoordelijkheid primair bij lokale belanghebbenden, die beheersregels voor een gedeelde bron gezamenlijk bepalen. De onderzoeksvraag gaat dus ook over het creëren van een balans tussen het wenselijke beheer van een urban commons en de nodige taken en controle van een overheid.

Bestaande beheerstructuren zijn historisch gegroeid en veelal functioneel. Ze zijn gericht op gelijke behandeling voor burgers,³ transparante procedures en het uitsluiten van corruptie. Onze studies toonden dat dergelijke structuren soms belemmerend werken als het gaat om lokale commoning initiatieven. Denk hierbij aan gemeentelijke kokers, het gebrek aan bestuurlijk mandaat voor een lokaal initiatief, de focus op regulering in plaats van effectiviteit, of het vormgeven van de gemeentelijke democratiseringsagenda door 'projecten democratiseren' in plaats van structuren aanpakken. Daarnaast blijkt dat transparantie in structuren en besluitvorming vaak beperkt is en dat lokale belanghebbenden die iets willen met commoning hier vaak moeilijk grip op kunnen krijgen.⁴ Ook buiten de overheid werken structuren soms belemmerend, bijvoorbeeld in termen van toegang hebben tot belangenverenigingen (BIZ, bewonersvereniging),⁵ ondernemersvormen die (overmatig) op kapitaal en niet maatschappelijk rendement zijn gericht, enzovoort. Sommige van deze structuren zijn een gegeven en niet lokaal oplosbaar. Zo zijn structuren van de overheid veelal tijdsgebonden, bijvoorbeeld het ritme van verkiezingen en subsidievoorwaarden, terwijl processen van commoning dat juist niet zijn. Toch zijn interventies mogelijk waardoor bestaande structuren kunnen worden aangepast of in ieder geval meer ruimte bieden.

Voorbeelden van functionele interventies vanuit de overheid zijn bijvoorbeeld allocatie van budgetten (meer gebiedsgericht), minder focus op regulering (en dus meer ruimte binnen een structuur), meer discretionaire

bevoegdheid en mandaat op gebiedsniveau. Dit vereist echter politieke wil om die structuren ook echt aan te passen. Andere functionele interventies zijn experimenten die door de lokale gemeenschap zelf worden neergezet als urban commons. Dit kan vormkrijgen als een collaboratief product dat aanleiding geeft tot een specifiek besluit wat weer kan leiden tot meer faciliterende processen om urban commoning te ondersteunen. Denk hierbij aan:

- Een fysieke plek organiseren om samen te komen (zoals de Open Plaza van Stadsdeelkantoor Nieuw-West of Op nummer 9 van Stadsdeel Centrum)
- Een gezamenlijk toekomstbeeld schetsen met de lokale gemeenschap (zoals de Stadshart Top van Reinvent Tourism)
- Lokale doelen in een convenant concretiseren (zoals [pact Gemeenschappelijke belangen bewoners en bedrijfsleven](#))
- Met de lokale gemeenschap periodiek overleg inplannen volgens een vaste agenda, trainingen doen, een jaaragenda opstellen, inclusief de overheid als gelijkwaardige partner (zoals gebeurt vanuit Vereniging Amsterdam City en Centrum XL)
- Concrete projecten opzetten om te streven naar balans, waarin obstakels en wederzijdse afhankelijkheden komen bovendrijven (zoals het Zero Wastelab)
- Een winkelstraatvereniging oprichten en/of gebiedsprofielen aanscherpen (zoals Aanpak Binnenstad).



Structuren, interventies en processen in samenhang: een handelingsperspectief

De genoemde interventies zullen eerder slagen en tot succesvol gemeenschappelijk beheer van consumptieruimten leiden, wanneer er een procesgerichte benadering wordt gekozen die urban commoning stimuleert. Deze benadering noemen we een *experimentele leeromgeving*. Dit is een benadering die uitgaat van praktische uitdagingen, waarbij praktische oplossingen tegelijk gericht zijn op het verhelpen van systemische obstakels. Een voorbeeld hiervan is het Zero Waste Lab, dat met de Right to Challenge probeerde de verkokerde gemeentelijke structuur te doorbreken om te komen tot tariefdifferentiatie. Maar ook Reinvent Tourism is een goed voorbeeld hiervan, waarbij creatieve interventies worden ingezet om gepolariseerde verhoudingen te doorbreken.

Ingrediënten die belangrijk zijn bij het opbouwen van zo'n leeromgeving zijn onder andere:

- Zet onafhankelijke procesbegeleiders in met gevoel voor de delicate verhoudingen, om belanghebbenden bij elkaar te brengen
- Neem de tijd om stakeholders te betrekken en om elkaars perspectief te leren kennen
- Ga actief op zoek naar belangenvertegenwoordiging
- Hou het losjes en toegankelijk en volg het ritme van de levenscyclus van het initiatief in plaats van de overheid
- Transparante processen en structuren zijn een kernwaarde
- Stimuleer verbeeldingskracht. Dit geeft betrokkenen zicht op welbegrepen eigenbelang, creatieve impulsen (humor, creativiteit) kunnen schijnbare impasses kunnen doorbreken
- Ontwikkel en deel gedegen kennis en achtergrondinformatie over de lokale bron. Denk hierbij aan longitudinale data over het gebied, of een benchmark van hoe het gebied zich verhoudt tot soortgelijke gebieden
- Ontwikkel een toekomstbeeld. De punten hierboven fungeren als onderlegger of startpunt voor het bepalen van het toekomstbeeld van de gemeenschappelijke bron waar alle betrokken achter staan. Dat is makkelijker gezegd dan gedaan; het werkboek Samensturing en het Urban commons analysemodel (hoofdstuk 7) zijn gericht op het faciliteren van dit proces.

Hieraan onderliggend zijn ten minste twee randvoorwaarden. Ten eerste: *practice what you preach*. In processen van *urban commoning* is onderling vertrouwen essentieel, maar broos. Daarom is het van groot belang is om alles op alles te zetten voor het realiseren van ambities of beloftes, om opgebouwd vertrouwen niet te schaden. Bijvoorbeeld: we hebben enerzijds een democratiseringsagenda, anderzijds een Right to Challenge door ondernemers ontwikkeld: zorg dan ook dat zo'n challenge serieus wordt genomen. Ook als deze niet kan worden gerealiseerd, is het voortzetten van het gesprek met de belanghebbenden, op een integere en gelijkwaardige manier, essentieel. Niet alleen faalt anders een mogelijk veelbelovend initiatief, het vertrouwen in elkaar als betrouwbare partner is snel geschaad.

Ten tweede: vanuit een commoning perspectief zijn verschillende belanghebbenden gelijkwaardige partners – samensturing is immers een gedeelde verantwoordelijkheid. Dat impliceert de overheid niet de enige legitieme bestuurder is. Het is van essentieel belang dat alle belanghebbenden dit erkennen, anders is het zeer moeilijk om elkaar – inclusief de gemeente – als gelijkwaardige partner te zien. Het ontwikkelen van dit besef en dit ook doorvoeren in praktijk is een voorwaarde voor samensturing.

Conclusies

Op basis van de observaties en geleerde lessen uit de zes studies komen we tot de volgende conclusies voor wat betreft samensturing van een winkelgebied als *urban commons*. Ten eerste is het van belang dat verschillende belanghebbenden – vanuit een langetermijn belang – een gezamenlijk beeld vormen over de gedeelde bron. Dit betekent niet per se een verenigd perspectief, maar wel wederzijds begrip voor de uiteenlo-

pende belangen en het ontwikkelen van gezamenlijke oplossingen, die doorwerken in hun gebruik van die bron. Een gedeelde urgentie kan dit proces versnellen; wij zagen bijvoorbeeld dat de coronapandemie een opening bood voor gesprek tussen gepolariseerde belanghebbenden. Zo'n gezamenlijk beeld moet vervolgens wel worden doorontwikkeld in een gedragen actieplan dat ook daadwerkelijk tot uitvoering wordt gebracht. Anders verwatert het perspectief en blijven mensen teleurgesteld achter, met groot afbreukrisico voor toekomstige initiatieven, zoals de Right to Challenge vanuit het Zero Waste Lab illustreerde. Ten tweede is een faciliterende reactie vanuit de gemeente wenselijk als waarborg van de uiteenlopende belangen en een langetermijn perspectief. Transparante en inclusieve besluitvorming is hierbij van groot belang, met aandacht voor hardnekkige beeldvorming dat dergelijke processen belemmert. Inzicht in gebiedsspecifieke ontwikkelingen op basis van data kan een goede basis bieden voor besluitvorming. Dit biedt immers een genuanceerde onderbouwing van 'disbalans' en daarmee aanleiding voor mogelijke oplossingen. Maar ook een gedeelde analyse van de context, het probleem en oplossingsmogelijkheden kan tot doorbraken leiden. Met dit onderzoek hebben wij een analysemodel en handelingsperspectief ontwikkeld met dat doel voor ogen.

Noten

- 1 Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge university press; Bollier, D. (2014). *Think like a commoner: A short introduction to the life of the commons*. New Society Publishers. Foster, S. R., & Iaione, C. (2015). *The city as a commons*. *Yale L. & Pol'y Rev.*, 34, 281.



- 2 Zie Ostrom (1990) of <https://www.onthecommons.org/technology-and-commons> voor meer hierover
- 3 Hoewel de de toeslagenaffaire laat zien dat die ambities niet altijd gerealiseerd worden.
- 4 Zie bijvoorbeeld case studie 3, Zero Waste Lab op Plein '40-'45
- 5 Zie bijvoorbeeld case studie 2, Ik Geef om de Jan Eef.
- 6 Zie bijvoorbeeld [Meerkerk et al. \(2020\)](#) pp. 185-192.

Colofon

Auteurs

- Dr. Julie Ferguson, Senior Onderzoeker, Lectoraat Coördinatie Grootstedelijke Vraagstukken, Hogeschool van Amsterdam, Center of Expertise Urban Governance and Social Innovation
- Dr. Anne Risselada, Senior Onderzoeker, Lectoraat Online Ondernemen, Hogeschool van Amsterdam
- Dr. Mike de Kreek, Senior Onderzoeker, Lectoraat Culturele en Sociale Dynamiek, Hogeschool van Amsterdam
- Iris Hagemans, MSc. Promovendus, Lectoraat Online Ondernemen, Hogeschool van Amsterdam / Universiteit Utrecht
- Joachim Meerkerk, MSc. Promovendus, Center of Expertise Urban Governance and Social Innovation, Hogeschool van Amsterdam / Universiteit van Amsterdam
- Dr. Stan Majoor, Lector Coördinatie Grootstedelijke Vraagstukken, Center of Expertise Urban Governance and Social Innovation, Hogeschool van Amsterdam
- Dr. Beatriz Pineda Revilla, Senior Onderzoeker Hogeschool van Amsterdam
- Dr. Bas Spierings, Universitair Docent Urban Geography, Universiteit Utrecht
- Dr. John Grin, Hoogleraar Politicologie, Universiteit van Amsterdam
- Drs. Pieter van Vliet, Senior Onderzoeker, Lectoraat Culturele en Sociale Dynamiek, Hogeschool van Amsterdam

Met dank aan

- Prof. dr. John Grin, Hoogleraar Politieke Wetenschappen, Universiteit van Amsterdam
- Prof. dr. Oedzge Atzema, Hoogleraar Economische Geografie, Universiteit van Utrecht
- Cora Doppenberg, Programma Manager Realisatie Stadsdeel Centrum, Gemeente Amsterdam
- Redouan Boussaid, BSc. Adviseur, (voormalig) Omgevingsmanager Plein 40-45
- Machteld Combé, BSc. Projectleider buurtrechten, Gemeente Amsterdam, Team Democratisering
- Dr. Aart Jan van Duren, principal consultant bij Bureau Stedelijke Planning
- Regieorgaan SIA/ NWO
- Alle partners en relaties van het project Toekomstbestendig Evenwicht en deelnemers aan het onderzoek

Communicatie advies: Eline van Dillen, Saskia Vos
Projectondersteuning: Jessica Schmitz

Partnernetwerk

- Hotelschool The Hague – Lectoraat City Hospitality, Dr. Karoline Wiegerink
- Universiteit van Amsterdam – Politieke Wetenschappen, Prof. dr. John Grin
- Universiteit van Utrecht - Expertisecentrum voor Stedelijke Dynamiek & Duurzaamheid, Prof. dr. Oedzge Atzema, dr. Bas Spierings, Prof. dr. Pieter Hooijmeijer
- Gemeente Amsterdam – Bureau Onderzoek, Informatie en Statistiek (OIS), Jeroen Slot, dr. Rogier van der Groep
- Gemeente Amsterdam – Cluster Economie, dr. Martijn van Vliet, Theo van Schaik
- Gemeente Amsterdam – stadsdeel Nieuw-West (team stedelijke vernieuwing Plein '40-'45 in opdracht van de Ambtelijk opdrachtgever
- Gebiedsontwikkeling en Transformatie, en in samenwerking met het gebiedsteam Geuzenveld-Slotermeer en team Democratisering), Redouan Boussaid, Jeroen Jonkers
- MKB Nederland – afdeling Amsterdam, Bart Drenth
- VNO-NCW West – afdeling Metropool Amsterdam, Petra Tiel
- Reinvent Tourism, Elena Simons, Anouschka Trauschke
- Koninklijke Horeca Nederland – Amsterdam, Eveline Doornhegge
- Amsterdam City, Christine Govaert
- Centrum XL, Cindy Stechweij (voorheen: Polle Janssens)
- NV Zeedijk, Janny Alberts, Nienke Engberts
- BIZ vereniging Haarlemmerbuurt, Alice Ernest, straatmanager Sheila Prommenschenkel
- Winkelstraatvereniging Ik geef om de Jan Eef, Jeroen Jonkers
- Wijkorgaan D'oude Stadt, dr. Walther Ploos van Amstel

Foto's en figuren: Jessica Schmitz, Maarten van der Burg, Mike de Kreek, Anne Risselada, Linda Rusconi, Ditte Veerman, Pieter van Vliet, Joachim Meerkerk, Iris Hagemans en Julie Ferguson.

Infographics: Paul van Eck
Opmaak: Vlieghe Media

Meer achtergrondinformatie, nieuws en casusmateriaal is te vinden op de projectportal www.openresearch.amsterdam.

Contactinformatie: j.e.ferguson@hva.nl (projectleider) of n.j.schmitz@hva.nl (projectondersteuning)

Partners



Subsidiegever



Dit onderzoek is medegefinancierd door Regieorgaan SIA, onderdeel van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO)

